

314.0121
Sur
p 01



**PENEGAKAN HUKUM TENTANG UPAH MINIMUM
REGIONAL DALAM MENINGKATKAN
KESEJAHTERAAN DAN PRODUKTIVITAS PEKERJA**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

SUNARJO

NIM. B4A098087

Program Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi

Pembimbing:

Prof. Dr. Hj. ESMI WARASSIH PUJIRAHAYU, SH., MS.

**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

UPT-PESTAK UNDIP

**PENEGAKAN HUKUM TENTANG UPAH MINIMUM
REGIONAL DALAM MENINGKATKAN
KESEJAHTERAAN DAN PRODUKTIVITAS PEKERJA**

Disusun Oleh:

**SUNARJO
NIM. B4A098087**

UPT-PUSTAK-UNDIP

No. Daft: 2099/VI MH/4

Tgl. : 29 Sept 03

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 28 April 2003**

**Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing:

Esmi Warassih

Mengetahui Ketua Program

Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH, MS
NIP. 130 529 436

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Penulis memanjatkan syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayahNya sehingga dapat terselesaikannya karya tulis yang berupa tesis ini. Kebijakan hukum di bidang pengupahan pekerja menjadi topik dalam tesis ini dan topik tersebut menjadi menarik untuk dikaji lebih dalam karena menyangkut kesejahteraan pekerja yang hingga kini belum terwujud. Pada sisi yang lain tuntutan agar pekerja meningkatkan produktivitasnya sudah dilaksanakan dengan baik, meskipun tidak diikuti dengan peningkatan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan.

Dalam kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH. MS selaku dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan keiklasan memberikan yang terbaik bagi bimbingannya. Dedikasi dan profesionalisme beliau sebagai seorang akademisi telah banyak menambah wawasan dan ikut mewarnai pola berpikir penulis.

Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada para dosen pengampu mata kuliah selama penulis menimba ilmu di Magister Ilmu Hukum bidang kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi Universitas Diponegoro Semarang. Penulis merasa bersyukur mendapatkan ilmu dari Guru-Guru Besar dan Doktor yang mumpuni dalam bidangnya dan dari beliau-beliau awal pencerahan keilmuan penulis dimulai. Mereka adalah Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH, Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH, Prof. Dr. I.S. Susanto, SH, Prof. Soetandyo Wignyosoebroto, MPA, Prof. Dr. Drs. A. Gunawan Setiardjo, Prof. Dr. Miyasto, SU, Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, Prof. Dr. Esmi Warassih Pujirahayu, SH. MS, Prof. Dr. Erman Rajagukguk, SH. LLM, Prof. Mr Dr.

R. Soetojo Prawirohamidjojo, Prof. Dr. Suyudi, Dr. Moempuni Martojo, SH, Dr. Peter Mahmud, SH, Prof. Purwahid Patrik, SH (Almarhum), Prof. Soehardjo Sastrosoehardjo, SH (Almarhum), dan Prof. Dr. Sumantoro (Almarhum).

Selanjutnya disampaikan terima kasih kepada Dirjen Dikti yang telah memberikan Beasiswa Program Pascasarjana (BPPS), Pimpinan dan Staf PT. PINDAD (Persero) Turen-Malang yang telah bersedia dijadikan tempat penelitian, kepada Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum beserta staf yang telah memberikan pelayanan akademis selama penulis menjalani studi. Demikian juga ucapan terima kasih ditujukan kepada Rektor Universitas Merdeka Malang dan Ketua Yayasan Perguruan Tinggi Merdeka Malang yang telah mengizinkan penulis menempuh studi lanjut.

Kepada saudara-saudaraku yang telah memberikan bantuan dan dukungan moril dan doa, tidak ada kata yang tepat selain ucapan terima kasih dan semoga dicatat sebagai amal baik oleh Allah SWT. Kepada orang tua kandung dan mertua, penulis menghaturkan sujud sungkem dan hanya atas kekuatan doanya studi ini dapat terselesaikan.

Akhirnya tesis ini penulis persembahkan kepada istri tercinta Sari, yang telah banyak berkorban waktu dan tenaga meskipun ia sendiri sedang menyelesaikan tesis, dan juga kepada anak-anakku Uzan serta Salma. Semoga tulisan ini menjadi pemacu semangat kalian di dalam menempuh pendidikan kelak.

Akhir kata semoga tesis ini bermanfaat bagi pembacanya.

Semarang, April 2003

Penulis.

ABSTRAK

Pekerja sebagai mitra dari pengusaha di dalam proses produksi sudah seharusnya apabila diberikan upah yang layak bagi kemanusiaan. Pada umumnya motivasi utama pekerja melakukan pekerjaan adalah untuk mencari nafkah demi kelangsungan hidup pekerja dan keluarganya. Oleh karena itu, kebijakan hukum pemerintah di bidang pengupahan penting artinya bagi upaya peningkatan kesejahteraan pekerja.

Berdasarkan pendekatan kualitatif dengan kerangka berpikir mengacu pada paradigma definisi sosial, studi dilakukan dengan cara mendatangi langsung sasaran penelitian. Informan-informan kunci dalam setting penelitian dijadikan sumber penggalan data primer baik lewat wawancara maupun observasi.

Peraturan hukum tentang upah minimum dimaksudkan sebagai jaring pengaman bagi pekerja agar tidak diupah di bawah standar dan diharapkan akan terjadi peningkatan kesejahteraan pekerja. Dengan demikian kebijakan hukum di bidang upah minimum yang dari tahun ke tahun menaikkan nominal upah minimum seharusnya berdampak positif terhadap peningkatan kesejahteraan pekerja. Namun demikian kebijakan hukum tersebut dirasakan oleh pekerja tidak banyak membawa perubahan dalam kesejahteraan hidupnya. Bahkan dapat mereka katakan bahwa meskipun upah minimum secara nominal mengalami kenaikan tetapi secara riil mengalami penurunan.

Sementara itu tidak berarti produktivitas pekerja rendah, bahkan diantara negara-negara Asean produktivitas pekerja Indonesia paling tinggi, tetapi ironisnya tidak diikuti dengan peningkatan upah yang layak. Bagi pekerja selain upah yang baik masih terdapat faktor-faktor lain yang dapat meningkatkan produktivitas, seperti perlakuan yang manusiawi, keselamatan dan kesehatan kerja yang terjamin, lingkungan kerja yang kondusif, dan sebagainya.

Kata kunci: pekerja, pengusaha, pemerintah, upah minimum, kesejahteraan, dan produktivitas pekerja.

ABSTRACT

Giving the proper salary to the worker as the companion of the entrepreneur on the production process is somewhat suitable for the intention of humanity. Generally, the primary motive for the worker to do their work is to make a living for themselves and for their family. So, Government Law Policy in the field of salary has important meaning to the effort of increasing the worker's prosperity.

Base on the qualitative approach by social definition paradigm referred mind frame, study execute by directly came to research target. Key informants on the research setting made to become source of primary data digging both by interview and observation.

The rule of law of minimum wage intended as safety net for the worker so they won't be paid under standard and expected to raise the worker's prosperity. Thus the law policies in minimum wage form year to year raise the minimum wage nominal that should have positive impact to increase the worker prosperity. But then the law policy seem doesn't bring much different for the life prosperity. Even they can say that even though their minimum wage nominally raise increase particularly decrease.

While it doesn't mean that worker productivity are the highest, but ironically it doesn't followed by proper salary increase. For the workers there are another factor beside the good salary to increase productivity, humanoids treat, guaranteed work safety and health, conducive work environment, etc.

Key word: *workers, entrepreneur, government, minimum wage, prosperity and workers productivity.*

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar	I
Abstrak	III
Daftar Isi	V
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	8
C. Tujuan dan Kontribusi	9
D. Metode Studi	11
E. Kerangka Pemikiran	17
F. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan	28
BAB II PERLINDUNGAN UPAH, PRODUKTIVITAS KERJA, PERSEPSI DAN KESEJAHTERAAN MANUSIA	
A. Perlindungan Upah Pekerja	
1. Upah Pada Umumnya	32
2. Upah Minimum	41
B. Produktivitas Kerja	54
C. Persepsi Manusia	61
D. Kesejahteraan Manusia	70
BAB III LATAR SOSIAL MASYARAKAT SASARAN DAN PROFIL PT. PINDAD (PERSERO) TUREN MALANG	
A. Sejarah dan Modal Perusahaan	
1. Sejarah Perusahaan	76
2. Modal Perusahaan	80
B. Lokasi dan Pengembangan Perusahaan	83
C. Keselamatan dan Kesehatan Kerja	91
D. Sistem Pengupahan dan Beban Kerja	95

**BAB IV HUKUM DAN PERSEPSI MASYARAKAT INDUSTRI
TENTANG UPAH MINIMUM REGIONAL DALAM
MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN DAN
PRODUKTIVITAS PEKERJA**

A. Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional dan Faktor-Faktor Yang Berpengaruh	98
1. Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional	103
2. Faktor-Faktor yang Berpengaruh terhadap Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional	110
B. Fungsi Hukum tentang Upah Minimum Regional dalam Meningkatkan Kesejahteraan dan Produktivitas Pekerja	113
1. Upah Minimum Regional dan Peningkatan Kesejahteraan Pekerja	114
2. Upah Minimum dan Produktivitas Pekerja	125
C. Persepsi Pengusaha dan Pekerja tentang Upah Minimum Regional dalam Kerangka Hubungan Industrial Pancasila	
1. Perbedaan Persepsi antara Pengusaha dan Pekerja	133
2. Kompromi Persepsi dalam Kerangka Hubungan Industrial Pancasila	135
D. Peran Pemerintah, Pengusaha dan Pekerja dalam Proses Hukum tentang Upah Minimum Regional	139
BAB V: PENUTUP	
A. Simpulan	148
B. Saran	152
DAFTAR PUSTAKA	154

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia yang mempunyai jumlah penduduk terbesar keempat di dunia, mempunyai permasalahan yang kompleks dalam bidang perburuhan atau ketenagakerjaan. Pengangguran yang semakin meningkat, berbagai pemutusan hubungan kerja, tingkat keahlian dan keterampilan pekerja yang rendah, angkatan kerja yang melimpah ruah, lapangan atau kesempatan kerja yang terbatas merupakan fenomena yang lazim kita lihat. Belum lagi masalah upah pekerja yang meskipun secara nominal mengalami kenaikan dari tahun ke tahun tetapi secara riil mengalami penurunan. Dengan demikian secara tidak langsung telah terjadi proses pemiskinan terutama bagi kaum buruh/pekerja.

Pada awal pemerintahan orde baru terdapat 60 % atau sekitar 60 juta penduduk Indonesia berada di bawah garis kemiskinan. Setelah 25 tahun pembangunan atau Pembangunan Jangka Panjang I, memasuki Pembangunan Jangka Panjang II terjadi pengurangan sangat signifikan menjadi hanya 13,67 % atau sekitar 25,9 juta penduduk berada di bawah garis kemiskinan.¹

Namun demikian, apabila ditinjau dari besarnya pengangguran, meskipun pengangguran terbuka hanya lebih kurang 2,9 % tetapi pengangguran total yakni termasuk setengah pengangguran dan pengangguran terselubung jumlahnya cukup besar yaitu sekitar 38 %. Jumlah penduduk miskin dan penduduk pengangguran diperkirakan meningkat tajam sejak terjadinya krisis moneter pertengahan tahun 1997, dan dalam

¹Bomer Pasaribu, *Paradoks Dunia Kerja Indonesia Memasuki Era Pasar Bebas*, Seminar Nasional Ketenagakerjaan, Malang, 1997, hal. 29.

krisis moneter ini kondisi untuk mengembangkan usaha sangat tidak kondusif. Kurangnya sumber modal usaha, tingkat suku bunga pinjaman yang tinggi, dan inflasi yang membumbung tinggi merupakan faktor-faktor penyebab perusahaan semakin tidak berdaya. Keadaan yang demikian, mengakibatkan banyak perusahaan mengadakan rasionalisasi dan bahkan mengalami kepailitan atau gulung tikar. Rasionalisasi maupun kepailitan berujung pada pengakhiran hubungan kerja dengan pekerja yang jumlahnya hingga sekarang sudah mencapai ratusan ribu.

Hampir di setiap negara berkembang dalam masa awal pembangunannya selalu menghadapi kenyataan lingkaran setan kemiskinan (*visious circle of poverty*). Hal ini merupakan rangkaian mata rantai sebab akibat yang tidak berujung pangkal. Termasuk juga di negara Indonesia, lingkaran setan kemiskinan belum dapat terpecahkan hingga sekarang. Bahkan ada kecenderungan terjadi peningkatan kemiskinan yang disebabkan oleh menurunnya penghasilan dan terjadinya pengangguran sebagai akibat pemutusan hubungan kerja.

Kunci pokok penyebab kemiskinan tersebut adalah bersumber pada produktivitas pekerja. Produktivitas pekerja rendah berkaitan dengan penyebab lainnya seperti kurangnya gizi, rendahnya kesehatan, rendahnya pendidikan, rendahnya kualitas tenaga kerja, rendahnya keterampilan, rendahnya pendapatan/upah, rendahnya tabungan, rendahnya investasi, rendahnya produksi, dan seterusnya.

Sebagaimana negara-negara berkembang lainnya, kondisi ketenagakerjaan di Indonesia masih relatif kurang baik. Ketidakseimbangan antara tenaga kerja yang ada dan kesempatan kerja yang tersedia dapat mengakibatkan buruh diupah rendah. Sudah terkenal bahwa pekerja Indonesia sangat rendah upahnya jika dibandingkan dengan upah

pekerja di beberapa negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura.

Dalam Neraca Sosial Ekonomi Indonesia 1990 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik dapat dipelajari perkembangan tingkat upah pekerja Indonesia. Dari data tersebut dapat diketahui bahwa rata-rata upah dan gaji pertahun pekerja Indonesia relatif rendah. Bukan hanya upah minimum regional (UMR) tetapi juga tingkat upah rata-rata pekerja Indonesia termasuk sangat rendah di Asia kecuali terhadap Bangladesh, Nepal dan lain-lain. Bahkan dalam struktur biaya rata-rata *labor cost* Indonesia sangat rendah hanya sekitar 7 - 9 % dari *total unit cost*. Upaya untuk menaikkan upah pekerja Indonesia menjadi sulit karena berhadapan dengan biaya-biaya siluman seperti *invesible cost* dan *collution cost*. Sementara itu jika dilihat dari perbandingan upah dan produktivitas Indonesia termasuk yang paling rendah diantara negara-negara berkembang NIEs (*Newly Industrialling Economies*) Asia yang mencerminkan penghargaan terhadap pekerja Indonesia masih sangat terpengaruh oleh paradigma “upah buruh sangat murah sebagai keunggulan komparatif” (lihat tabel 1).

Tabel 1: Rasio Rata-Rata Upah Dan Produktivitas Pekerja Asia (1990)

No.	Negara	Prosentase
1.	Hongkong	56,0 %
2.	Taiwan	40,6 %
3.	Korea	28,3 %
4.	Philipine	26,7 %
5.	Thailand	26.0 %
6.	Singapore	25,6 %
7.	Malaysia	25.0 %
8.	Indonesia	18.6 %

Sumber: Bomer Pasaribu, 1995. Diolah dari berbagai sumber.

Berdasarkan tabel tersebut terlihat bahwa penghargaan dalam bentuk upah

terhadap pekerja Indonesia adalah paling rendah diantara 8 negara. Bila pekerja menghasilkan 100 produktivitas maka pekerja Indonesia menerima bagian upahnya 18,6. Sementara pekerja Philipine menerima 26,7. Seandainya produktivitasnya dilipatgandakan menjadi 1000, maka pekerja Indonesia hanya menerima bagian upahnya 186, sedangkan pekerja Philipine 267.

Meskipun pernah secara makro kemajuan ekonomi Indonesia sebagaimana laporan Bank Dunia dikagumi oleh seluruh dunia sebagai salah satu keajaiban ekonomi (*miracle economies*) di Asia Timur, akan tetapi di dalamnya tersimpan suatu keanehan. Pendapatan setiap pekerja industri manufaktur Indonesia pada dekade 1970 sampai 1980 tumbuh 5,2 % dan menurun pada dekade 1980 sampai 1990 menjadi 5,1 %, sedangkan negara-negara ASEAN justru menunjukkan kebalikannya yaitu pada dekade yang sama mengalami peningkatan pesat. Sebagai contoh adalah negara Thailand mengalami kenaikan dari 0,3 % menjadi 5,9 % dan negara Filipina dari minus 3,7 % menjadi 5,6 %.

Berikut ini Indeks Produktivitas (IP) Pekerja menurut data Unido (*United Nations Industrial Development Organization*):

Tabel 2: Indeks Produktivitas Pekerja Negara Asean (1980=100)

Negara	1970	1988	1989	1990
Indonesia	42	180	204	211
Filipina	104	100	112	119
Thailand	77	109	112	113
Singapore	73	122	129	135
Malaysia	96	tda	tda	tda

Sumber: *World Development Report* 1993

Berdasarkan angka-angka tersebut dapat diketahui bahwa dari tahun 1970 sampai 1990 (selama 20 tahun) Indeks Produktivitas Pekerja Indonesia adalah paling tinggi di

ASEAN dengan kenaikan 402,2 % disusul Singapore 86,3 %; Thailand 52 % dan Filipina 12,7 %.

Gambaran ini bagi Indonesia menunjukkan kontroversi paling aneh. Kenaikan produktivitas pekerja paling tinggi di ASEAN tetapi bukannya disertai penghasilan naik tertinggi, bahkan justru secara riil menurun. Tegasnya hubungan produktivitas dan upah yang seharusnya sinergik untuk Indonesia anehnya justru "*trade off*". Hal ini menunjukkan bahwa pekerja Indonesia telah diperdaya dan dikorbankan untuk mensubsidi pengusaha dan pembangunan Indonesia dalam makna yang sangat signifikan sebagai akibat adanya distorsi pasar dan kegagalan pasar (*market failures*). Berikut ini gambaran pertumbuhan produktivitas dibanding dengan pertumbuhan penghasilan pekerja menurut WDR 1993:

**Tabel 3: Rasio Penghasilan Pekerja terhadap Nilai Tambah Negara ASEAN
(dalam prosen)**

Negara	1988	1989	1990
Indonesia	23	20	21
Filipina	24	23	23
Thailand	28	28	28
Malaysia	27	26	27
Singapore	28	30	32

Sumber: World Development Report 1993.

Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa Indonesia menempati posisi paling timpang dari seluruh negara ASEAN pada 1990 yaitu penghasilan total pekerja Indonesia hanya 21 % dari nilai tambah yang dihasilkannya, sedangkan sisanya 79 % dinikmati oleh pengusaha. Ketimpangan Indonesia makin meningkat dari tahun 1988 yang masih menikmati 23 % turun menjadi 21 % dari nilai tambah yang dihasilkannya

sedangkan seluruh negara ASEAN lainnya tingkat ketimpangannya menurun atau konstan. Berdasarkan hasil suatu studi diketahui bahwa selama Pelita V produktivitas pekerja Indonesia rata-rata mengalami kenaikan sebesar 3,5 % per tahun dan ternyata menjadi salah satu sumber pertumbuhan ekonomi 6,6 % per tahun. Tetapi sebaliknya bila dihitung pertumbuhan upah riil (bukan upah nominal) pekerja Indonesia dari tahun 1986 sampai 1993 justru mengalami penurunan rata-rata 1,9 % per tahun. Sekali lagi ini menunjukkan bahwa dalam sistem ekonomi pasar yang selama ini berlaku di Indonesia telah mengalami distorsi dan kegagalan pasar dimana salah satu korbannya adalah para pekerja.

Ketimpangan-ketimpangan yang membuat semakin kompleksnya masalah ketenagakerjaan juga terkait dengan strategi industri yang ditempuh pemerintah. Untuk memacu ekspor non migas, pada tahun 1985 pemerintah melakukan reformasi ekonomi. Dengan pengurangan proteksi dan deregulasi nilai tukar, iklim investasi di Indonesia menjadi semakin menarik bagi penanaman modal asing. Negara-negara industri baru seperti Hongkong, Singapore, Korea Selatan dan Taiwan merupakan penanam modal terbesar.

Mereka pada umumnya bergerak pada industri padat karya dan berteknologi rendah seperti sepatu, pakaian jadi, dan tekstil. Industri-industri ini kemudian memberikan lapangan pekerjaan bagi beribu-ribu orang khususnya mereka yang berpendidikan rendah dan tidak berketerampilan. Berdasarkan hasil studi, meskipun di satu sisi jenis industri ini telah memberikan kesempatan kerja bagi banyak orang, tetapi di sisi lain jenis industri ini memberikan kondisi kerja yang buruk, tingkat kehidupan di bawah standar dan peningkatan karier yang sangat terbatas. Kondisi yang demikian

memungkinkan perusahaan mendapat keuntungan yang sebesar-besarnya.²

Kompleksitas masalah ketenagakerjaan di Indonesia harus segera dicarikan jalan keluarnya. Semua pihak yang terkait sebaiknya terlibat di dalamnya, baik itu pengusaha, pekerja, maupun birokrat. Upaya penyelesaian dimaksudkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup pekerja, perusahaan dapat tetap operasional dan memperoleh keuntungan semestinya, serta pemerintah dapat menjamin pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila (HIP).

Konsep kemitraan antara pekerja dan pengusaha sebagaimana pernah dikemukakan oleh Roscoe Pound pada tahun 1923 dalam "*Roscoe Pound Interpretation of Legal History*" merupakan alternatif terbaik untuk diterapkan dalam bidang ketenagakerjaan. Konsep kemitraan sudah dinyatakan dalam konsensus nasional dalam Hubungan Industrial Pancasila³ yang mempunyai ciri-ciri khusus, yaitu pertama pekerja bukan sekedar faktor produksi belaka melainkan sebagai manusia pribadi dengan harkat dan martabatnya. Oleh karena itu perlakuan pengusaha kepada pekerja bukan hanya dilihat dari segi kepentingan produksi belaka tetapi haruslah dilihat dalam rangka meningkatkan harkat dan martabat manusia. Kedua, pekerja dan pengusaha bukanlah mempunyai kepentingan yang bertentangan tetapi mempunyai kepentingan yang sama, yaitu kemajuan perusahaan. Apabila perusahaan maju dan berkembang dengan baik maka semua pihak akan dapat meningkatkan kesejahteraan.

Hukum Perburuhan atau Ketenagakerjaan mempunyai tujuan mencegah

² Lihat Medelina K. Hendytio et.al dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka (penyunting), *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Center for Strategic and International Studies, Jakarta, 1996, hal. 176.

³ Lihat H.P. Rajagukguk, *Trasnformasi Ketenagakerjaan Perwujudan Standard Hak-Hak Normatif dan Politik bagi Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Era Pasar Bebas*, Seminar Nasional Ketenagakerjaan, Malang, 1997, hal.2.

terjadinya tindakan sewenang-wenang yang dilakukan pengusaha terhadap pekerja serta menciptakan keadilan sosial dalam bidang ketenagakerjaan dengan pertimbangan antara kepentingan pekerja dengan kepentingan pengusaha. Konsep kemitraan sangat menunjang untuk terwujudnya kedua tujuan tersebut. Berdasarkan konsep kemitraan pengusaha dituntut untuk dapat memperlakukan pekerja secara manusiawi sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia, serta dituntut pula untuk dapat mewujudkan keadilan dalam memenuhi kepentingan masing-masing.

B. Permasalahan

Sebagaimana kita ketahui bahwa pembicaraan hukum menyangkut tiga hal, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum.⁴ Struktur hukum yaitu pola yang memperlihatkan tentang bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini memperlihatkan bagaimana pengadilan, pembuatan hukum dan lain-lain badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan, sedangkan substansi hukum berkaitan dengan peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melakukan perbuatan-perbuatan serta hubungan-hubungan hukum.

Unsur penting ketiga yaitu tuntutan, permintaan, atau oleh Friedman sering disebut kultur hukum. Kultur hukum datangnya dari rakyat atau pemakai jasa hukum, dan ia mengandung potensi untuk dipakai sebagai sumber informasi guna menjelaskan sistem hukum. Kultur hukum dapat memberikan penjelasan hal-hal penting, misalnya mengapa sistem hukum itu tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya atau mengapa pelaksanaannya berbeda dari pola aslinya.

Berbagai peraturan hukum mengenai upah minimum regional di dalamnya

⁴ Pembahasan mengenai sistem hukum yang meliputi substansi, struktur dan kultur disampaikan oleh Friedman; lihat Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 154.

mengandung tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan di samping itu dengan adanya kenaikan upah diharapkan produktivitas pekerja juga ikut meningkat.

Namun demikian, tujuan sebagaimana tercantum dalam peraturan hukum belum tentu dapat terwujud dalam praktek kehidupan sehari-hari. Tercapainya tujuan tersebut, sangat tergantung pada *law of social context* dan *law of human action* masyarakat yang bersangkutan. Dalam hal ini berhubungan pihak-pihak yang berkepentingan dengan peraturan hukum tersebut, seperti pekerja, pengusaha, serikat pekerja, serikat pengusaha, dan birokrat dalam hal ini Departemen Tenaga Kerja.

Beranjak dari kenyataan semacam itu, muncul beberapa pertanyaan yang merupakan permasalahan dan menarik untuk diteliti lebih lanjut, yaitu:

1. Bagaimanakah penegakan hukum tentang upah minimum regional dalam masyarakat setting penelitian dan faktor-faktor pendorong serta penghambat apakah yang muncul dalam penegakan hukum tersebut?
2. Apakah penegakan hukum tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas pekerja?
3. Bagaimanakah persepsi pekerja dan pengusaha terhadap upah minimum regional dalam konteks Hubungan Industrial Pancasila?
4. Bagaimanakah peran pemerintah, pengusaha, dan pekerja dalam proses hukum tentang upah minimum regional?

C. Tujuan dan Kontribusi

1. Tujuan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam studi ini adalah:

- a. Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai penegakan hukum tentang upah

minimum regional dalam masyarakat setting penelitian, termasuk faktor-faktor yang mendorong dan menghambat penegakan hukum tersebut.

- b. Untuk mendiskripsikan peningkatan kesejahteraan dan produktivitas pekerja sebagai dampak penegakan hukum tentang upah minimum regional.
- c. Untuk menjelaskan mengenai persepsi pekerja dan pengusaha terhadap upah minimum regional dalam konteks Hubungan Industrial Pancasila..
- d. Untuk mengetahui peran pemerintah, pengusaha, dan pekerja dalam proses hukum tentang upah minimum regional.

2. Kontribusi

Dengan selesainya penulisan ini diharapkan dapat memberikan minimal dua kontribusi, yaitu:

a. Kontribusi Teoritis

Diharapkan dapat memperkaya perbendaharaan ilmu dalam bidang hukum khususnya yang menyangkut masalah upah pekerja beserta permasalahannya. Penulisan ini akan memberikan gambaran tentang upaya peningkatan kesejahteraan pekerja dan peningkatan produktivitas kerja melalui berbagai cara, yang salah satunya yaitu dengan pembentukan peraturan hukum yang berkaitan dengan permasalahan upah. Di samping itu juga akan menjelaskan faktor-faktor selain upah yang mempengaruhi persepsi pekerja terhadap peningkatan kesejahteraan dan produktivitas pekerja.

b. Kontribusi Praktis

Hasil penulisan ini tidak dimaksudkan untuk dijadikan acuan di dalam pembentukan kebijakan publik di bidang pengupahan, melainkan sekedar memberikan informasi yang jelas dan aktual mengenai persepsi masyarakat pekerja di perusahaan

mengenai upah minimum regional, dan arti kesejahteraan dan produktivitas kerja menurut mereka. Namun demikian, informasi ini dapat juga digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pembentukan peraturan hukum mengenai upah dan kemungkinan efektivitas implementasinya dalam kehidupan sehari-hari masyarakat industri dalam hal ini pekerja dan pengusaha.

D. Metode Studi

1. Pendekatan

Dalam studi ini digunakan pendekatan yang sesuai dengan paradigma definisi sosial, yaitu pendekatan kualitatif. Menurut Bogdan dan Biklen terdapat beberapa istilah yang digunakan untuk studi kualitatif, yaitu inkuiri naturalistik atau alamiah, etnografi, interaksionisme simbolik, perspektif ke dalam, etnometodologi, "*the Chicago School*", fenomenologis, studi kasus, interpretatif, ekologis, dan deskriptif.⁵ Studi-studi tersebut tidak bermaksud mereduksi dan mengkuantifikasikan temuan ke dalam angka-angka, statistik, grafik, ataupun hitungan matematik.

Sebagaimana dikritisi Blumer,⁶ bahwa ada kecenderungan sosiologi kontemporer yang menyamakan metodologi dengan teknik-teknik statistika yang maju, karena analisa hanya merupakan salah satu aspek dari metodologi. Ia juga bersikap kritis terhadap ketergantungan ilmu-ilmu sosial terhadap model-model teoritis yang diterima begitu saja dan teknik penelitian yang sangat *sophisticated* atau canggih, bukannya langsung kembali kepada dunia empiris.

Blumer menegaskan bahwa jalan menuju kesahihan demikian tidak terletak pada manipulasi metode penelitian, ia berada pada pengujian dunia sosial empiris. Hal ini tidak

⁵ Bogdan dan Biklen dalam Lexy J. Molcong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hal. 2.

⁶ Margaret M. Poloma, *Sosiologi Kontemporer*, Rajawali, Jakarta, 1984, hal. 271-272.

dicapai dengan merumuskan dan menyempurnakan teori-teori yang menarik, melengkapi model-model yang sederhana, mencoba menyamai prosedur-prosedur ilmu fisika yang maju, menggunakan skema-skema statistik dan matematik mutakhir, menciptakan konsep-konsep baru, mengembangkan teknik-teknik kuantitatif yang lebih tepat, atau kepatuhan pada norma-norma rencana penelitian. Keasyikan seperti itu, tanpa prasangka atas manfaatnya di bidang lain, di sini tidak diperlukan. Yang dibutuhkan adalah kembali kepada dunia sosial empiris.

Dunia empiris terdiri dari manusia beserta berbagai kegiatan hidup mereka. Interaksionisme simbolik mengkaji fenomena secara langsung, pendekatan yang mendasar untuk mempelajari secara ilmiah kehidupan kelompok dan tingkah laku manusia.

2. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana dikemukakan Blumer⁷ bahwa metodologi interaksionisme simbolik merupakan pengkajian fenomena sosial secara langsung - pendekatan yang mendasar untuk mempelajari secara ilmiah kehidupan kelompok dan tingkah laku manusia. Berkaitan dengan hal tersebut, ia mengetengahkan dua model pengamatan (*inquiry*) yang memungkinkan pengkajian fenomena sosial secara langsung, yaitu penjelajahan dan pemeriksaan.

Tujuan utama penjelajahan adalah memperoleh gambaran lebih jelas mengenai apa yang sedang terjadi dalam lapangan subyek penelitian, dengan sikap yang selalu waspada atas urgensi menguji dan memperbaiki observasi-observasi. Hasil dari penjelajahan adalah "pemekaan konsep" (*sensitizing concepts*), peneliti dekat dengan apa yang sedang

⁷ Ibid., hal. 272-274.

dipelajarinya dan memperoleh suatu pengertian umum dan pengarahannya dalam mendekati contoh-contoh empiris. Berdasarkan *sensitizing concepts* peneliti dapat melakukan metode penyelidikan yang kedua yaitu pemeriksaan (*inspection*). Melalui metode ini peneliti memeriksa konsep-konsep tersebut dari sudut pembuktian empiris.

Sejalan dengan pemikiran Blumer, Lofland dan Lofland mengemukakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.⁸ Pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berpartisipatif merupakan hasil usaha gabungan dari kegiatan melihat, mendengar, dan bertanya. Dominasi diantara ketiga kegiatan tersebut sangat bervariasi dari satu waktu ke waktu lain dan dari satu situasi ke situasi lainnya.

Jika peneliti menjadi pengamat berpartisipatif pada suatu latar penelitian tertentu, maka ketiga kegiatan tersebut akan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bergantung pada suasana dan keadaan yang dihadapi. Kegiatan-kegiatan tersebut dalam penelitian kualitatif dilakukan secara sadar, terarah, dan senantiasa bertujuan memperoleh suatu informasi yang diperlukan.

Selain data utama atau primer yang bersumber pada penelitian lapangan, data tambahan yang relevan juga diperlukan dalam studi ini. Data tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang dianggap relevan dalam studi ini adalah:

⁸ Lexy J. Moleong, op. cit., hal. 112.

a. Wawancara

Dalam penelitian kualitatif, wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang terpenting. Minimal ada dua alasan yang mendukung pernyataan tersebut, yaitu:⁹

- 1) Dengan wawancara peneliti dapat menggali tidak saja apa yang diketahui dan dialami seseorang/subyek yang diteliti, tetapi juga apa yang tersembunyi jauh di dalam diri subyek penelitian (*explicit knowledge* maupun *tacit knowledge*).
- 2) Apa yang ditanyakan kepada informan bisa mencakup hal-hal yang bersifat lintas waktu yang berkaitan dengan masa lampau, masa sekarang, dan juga masa yang akan datang.

Melalui wawancara kita dapat memasuki dunia pikiran dan perasaan informan dan akan dihadapkan pada dua hal, yaitu: pertama, secara nyata kita mengadakan interaksi dengan informan dan kedua, kenyataan bahwa ada pandangan orang lain yang mungkin berbeda dengan pandangan kita sendiri.

Informasi yang dapat dikumpulkan melalui wawancara ada yang bersifat verbal dan ada yang non verbal seperti gerak muka dan tubuh informan. Pada umumnya yang diutamakan adalah informasi verbal yang diperoleh melalui percakapan atau tanya jawab. Akan tetapi tidak berarti informasi non verbal tidak penting, informasi non verbal kaya akan konteks sedangkan informasi verbal kaya akan informasi. Keduanya diperlukan untuk memahami makna ucapan dalam wawancara.¹⁰

b. Observasi atau Pengamatan

Dalam studi ini diusahakan untuk dapat dilakukan observasi terhadap perilaku

⁹ Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990, hal. 61-62.

¹⁰ Bahasan lengkap mengenai metode penelitian naturalistik kualitatif dapat dilihat dalam buku: S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996, hal. 69-70.

pengusaha dan pekerja dalam melaksanakan kewajibannya, sehingga akan diperoleh suatu gambaran yang utuh dan lengkap tentang setting penelitian.

Hasil observasi diharapkan dapat melengkapi informasi yang diperoleh melalui wawancara, karena dari kegiatan tersebut akan diketahui keadaan yang sebenarnya bukan sekedar kata-kata dari informan. Observasi dilakukan terhadap situasi sosial tertentu yang minimal mempunyai tiga elemen utama, yaitu:¹¹ lokasi suatu situasi sosial itu berlangsung, manusia-manusia pelaku atau *actors* yang menduduki status/posisi tertentu dan memainkan peranan tertentu, dan kegiatan atau aktivitas para pelaku itu.

c. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan bertujuan untuk mengumpulkan informasi-informasi sekunder di bidang hukum yang berkaitan dengan masalah upah. Informasi tersebut dikumpulkan dengan jalan mendatangi sumber asal informasi tersebut.

4. Lokasi Studi Intensif

Adapun lokasi yang diambil dalam studi ini adalah PT. PINDAD (Persero) Turen - Malang. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada alasan bahwa PT. PINDAD (Persero) Turen - Malang merupakan perusahaan negara yang besar, serta mempunyai jumlah pekerja yang sangat banyak dengan berbagai latar belakang pendidikan yang berbeda.

Di samping itu untuk keperluan pengumpulan dan validasi informasi, studi juga dilakukan pada instansi-instansi terkait seperti Departemen Tenaga Kerja serta Serikat Pekerja.

5. Penentuan Informan

¹¹ Sanafiah Faisal, op. cit., hal. 77.

Penentuan informan awal dilakukan secara *purposive* atau secara acak sesuai dengan tujuan yang akan dicapai. Informan awal dari pihak pekerja yaitu seorang pekerja tetap atau tidak tetap yang telah lama bekerja di perusahaan yang bersangkutan, sedangkan dari pihak pengusaha informan awal diambilkan dari seseorang yang telah lama mengelola perusahaan dan mengetahui seluk beluk pengupahan para pekerjanya.

Beranjak dari informan awal tersebut akan ditentukan informan-informan berikutnya dengan mengikuti teknik penarikan sampel bola salju (*snowball*). Pihak-pihak yang berkaitan dengan penegakan hukum tentang upah minimum regional juga dimintai informasi, seperti para pekerja, serikat pekerja, pengusaha, dan juga birokrat dalam hal ini Departemen Tenaga Kerja.

6. Analisis Data

Analisis data menggunakan model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles. Analisis data menurut model interaktif terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu¹² reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan sesuatu yang jalin menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis.

Ketiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data itu sendiri merupakan proses siklus dan interaktif. Peneliti bergerak diantara empat sumbu kumparan itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik diantara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi selama sisa waktu penelitian.

¹² Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta, 1992, hal. 16-21.

7. Validasi Data

Dalam studi kualitatif, instrumen utamanya adalah peneliti itu sendiri. Ia akan mendefinisikan masalah, merancang instrumen, mengumpulkan informasi, mengurangi informasi, menganalisisnya, menafsirkan dan menuliskannya. Analisis yang dilakukannya bisa menarik, memperjelas, baik sekali, dan sekaligus salah sama sekali. Untuk menghindari kesalahan tersebut, harus dioptimalkan cara-cara menguji atau memastikan temuan.

Dalam studi ini untuk menguji atau memastikan temuan dilakukan dengan cara triangulasi, yaitu dengan melihat dan mendengarkan contoh-contoh dari sumber-sumber yang berbeda, dan dengan menghadapkan temuan tersebut pada temuan-temuan lain yang perlu dibandingkan. Selain itu juga akan dilakukan diskusi-diskusi dengan para informan berkaitan dengan temuan untuk mendapatkan umpan balik. Sebagaimana dikemukakan Miles¹³, bahwa triangulasi merupakan satu situasi pikiran. Bila anda secara sadar berangkat untuk mengumpulkan dan memeriksa kembali temuan-temuan dengan menggunakan sumber-sumber ganda dan cara-cara perolehan data, proses pengujian akan dapat dibangun untuk proses pengolahan data, dan tidak banyak lagi yang harus dilakukan setelah melaporkan prosedurnya.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam studi ini untuk menjawab berbagai permasalahan yang telah dirumuskan, akan dipergunakan paradigma definisi sosial dengan teori yang mendukung yaitu interaksionisme simbolik.

Weber sebagai tokoh utama dalam paradigma ini, tidak memisahkan dengan tegas

¹³ Ibid., hal. 437.

antara struktur sosial dengan pranata sosial.¹⁴ Keduanya membantu dalam membentuk tindakan manusia yang penuh arti atau penuh makna. Mempelajari pranata secara khusus dari luar, tanpa memperhatikan tindakan manusianya sendiri berarti mengabaikan segi-segi yang prinsipil dari kehidupan sosial. Kenyataan sosial secara mendasar terdiri dari individu-individu dan tindakan-tindakan sosialnya yang berarti. Ia melihat kenyataan sosial sebagai sesuatu yang didasarkan pada motivasi individu dan tindakan-tindakan sosial.

Posisi Weber berhubungan dengan posisi *nominalis*, yang berpendirian bahwa hanya individu-individulah yang riil secara obyektif dan bahwa masyarakat hanyalah satu nama yang menunjuk pada sekumpulan individu-individu.¹⁵ Masyarakat dan institusi sosial merupakan hasil dari persetujuan kontraktual antara individu-individu yang mereka sepakati untuk mengejar kepentingan-kepentingan mereka. Ide bahwa ada hukum-hukum umum yang mengendalikan masyarakat terlepas dari individu-individu yang membentuk masyarakat merupakan gagasan yang sama sekali tidak masuk akal. Dengan demikian posisi Weber juga berhubungan dengan *individualisme metodologis*, artinya data ilmiah bagi ilmu sosial akhirnya berhubungan dengan tindakan-tindakan individu. Sosiologi interpretatif memandang individu dan tindakannya sebagai satuan dasar, sebagai "atom'nya. Dalam pendekatan ini, individu juga yang paling penting dan satu-satunya yang melaksanakan tindakan yang berarti itu. Umumnya bagi sosiologi, konsep-konsep

¹⁴ Paradigma adalah pandangan fundamental tentang apa yang menjadi pokok persoalan (*subject-matter*) disiplin tertentu. George Ritzer melihat ada tiga paradigma dalam sosiologi yaitu paradigma fakta sosial, definisi sosial, dan tingkah laku sosial. Perbedaan ketiga paradigma tersebut disebabkan oleh tiga faktor, yaitu asumsi dasar atau aksioma antara komunitas sosiolog yang satu dengan yang lain berbeda, teori yang dibangun dan dikembangkan masing-masing berbeda, dan metode yang dipakai untuk memahami dan menerangkan substansi disiplin juga berbeda; lihat George Ritzer, *Sociology: A Multiple Paradigm Science*, disadur oleh Alimandan dalam *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, hal. 43 - 74.

¹⁵ Doyle Paul Johnson, *Sociological Theory Classical Founders and Contemporary Perspectives*, Diindonesiakan oleh Robert M.Z. Lawang, Gramedia, Jakarta, 1994, hal. 215.

seperti negara, perserikatan, feodalisme dan sebagainya menunjukkan kategori-kategori tertentu dalam interaksi manusia. Karena itu adalah tugas sosiologi untuk mereduksikan konsep-konsep ini ke tindakan “yang dapat dimengerti” artinya tanpa kecuali ke tindakan orang-orang yang berpartisipasi secara individual.

Pokok persoalan dalam paradigma definisi sosial adalah studi tentang tindakan sosial antar hubungan sosial. Inti tesisnya adalah “tindakan yang penuh arti” dari individu. Tindakan sosial merupakan tindakan individu sepanjang tindakannya itu mempunyai makna atau arti subyektif bagi dirinya dan diarahkan kepada tindakan orang lain. Sebaliknya tindakan individu yang diarahkan kepada benda mati atau obyek fisik semata tanpa dihubungkannya dengan tindakan orang lain bukan merupakan tindakan sosial. Dengan demikian sosiologi dirumuskan sebagai ilmu yang berusaha untuk menafsirkan dan memahami (*interpretative understanding*) tindakan sosial serta hubungan sosial untuk sampai kepada penjelasan kausal. Dalam definisi tersebut mengandung dua konsep yaitu konsep tindakan sosial dan konsep penafsiran dan pemahaman yang menyangkut metode untuk menerangkan yang pertama.¹⁶

Mengenai cara mempelajari tindakan sosial, dianjurkan melalui cara penafsiran dan pemahaman (*interpretative understanding*) atau *verstehen*. Peneliti sosiologi harus menginterpretasikan tindakan si aktor. Dalam artian yang mendasar, sosiolog harus memahami motif dari tindakan si aktor. Untuk memahami motif, ia menyarankan dengan dua cara, yaitu dengan melalui kesungguhan dan dengan mencoba mengenangkan dan

¹⁶ Dari konsep dasar tentang tindakan sosial dan antar hubungan sosial, Weber mengemukakan lima ciri pokok penelitian sosiologi, yaitu tindakan manusia yang menurut si aktor mengandung makna subyektif dan meliputi berbagai tindakan nyata; tindakan nyata dan yang bersifat membatin sepenuhnya dan bersifat subyektif; tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang dan tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam; tindakan diarahkan kepada seseorang atau kepada beberapa individu; serta tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain itu. George Ritzer, op. cit., hal. 45.

menyelami pengalaman si aktor. Peneliti menempatkan dirinya dalam posisi si aktor serta mencoba memahami barang sesuatu seperti yang dipahami oleh aktor.

Verstehen (pemahaman subyektif) sebagai metode bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang valid mengenai arti-arti subyektif tindakan sosial. Istilah tersebut tidak sekedar merupakan instropeksi yang dapat memberikan seseorang pemahaman akan motifnya sendiri atau arti-arti subyektif tetapi tidak cukup untuk memahami arti-arti subyektif dalam tindakan-tindakan orang lain. Lebih dari itu yang diminta adalah empati yaitu kemampuan untuk menempatkan diri dalam kerangka berpikir orang lain yang perilakunya akan dijelaskan dan situasi serta tujuan-tujuannya akan dilihat menurut perspektif itu. Proses ini menunjuk pada konsep “mengambil peran” yang terdapat dalam interaksionisme simbolik.

Berkaitan dengan rasionalitas, Weber berpendapat hal tersebut merupakan kunci bagi suatu analisa obyektif mengenai arti-arti subyektif dan juga merupakan dasar perbandingan mengenai jenis-jenis tindakan sosial yang berbeda. Suatu pengalaman subyektif yang dapat dimengerti karena dialami bersama secara meluas, dapat dilihat sebagai obyektif, sedangkan suatu pengalaman subyektif yang tidak dapat dikomunikasikan atau dimengerti, tetap tidak dapat ditangkap sebagai suatu pengalaman pribadi yang benar-benar subyektif, meskipun sangat riil bagi orang yang bersangkutan.

Rasionalitas dan peraturan yang biasa mengenai logika merupakan suatu kerangka acuan bersama secara luas, aspek-aspek subyektif perilaku dapat dinilai secara obyektif. Selanjutnya berdasarkan rasionalitasnya, tindakan sosial dapat dibagi menjadi empat tipe¹⁷, yaitu *Zwerk rational* (tindakan sosial murni), *Werktrational artion*,

¹⁷ Dalam tindakan sosial murni aktor tidak hanya sekedar menilai cara yang terbaik untuk mencapai tujuannya tapi juga menentukan nilai dari tujuan itu sendiri. Aktor dalam *Werktrational artion* tidak dapat menilai apakah cara-cara yang dipilih itu merupakan yang paling tepat ataukah lebih

Affectual action, dan *Traditional action*.

Konsep tentang antar hubungan sosial (*social relationship*) didefinisikan sebagai tindakan yang beberapa orang aktor yang berbeda-beda, sejauh tindakan itu akan mengandung makna dan dihubungkan serta diarahkan kepada tindakan orang lain. Tidak semua kehidupan kolektif memenuhi syarat sebagai antar hubungan sosial. Di mana tidak adanya saling penyesuaian (*mutual orientation*) antara orang yang satu dengan orang yang lain berarti di situ tidak ada antar hubungan sosial.

Ide dasar teori interaksionisme simbolik sebagai pendukung paradigma definisi sosial adalah bersifat menentang behaviorisme radikal. Behaviorisme radikal berpendirian bahwa perilaku individu adalah sesuatu yang dapat diamati. Meskipun hal ini diakui oleh teori interaksionisme simbolik, akan tetapi ada sesuatu yang diabaikan oleh penganut behaviorisme radikal. Mead menyatakan bahwa sementara ia mengakui pentingnya pengamatan terhadap tindakan individu itu ia juga merasa bahwa tindakan (*action*) itu merupakan aspek tersehubung dari perilaku yang justru menurutnya diabaikan oleh penganut behaviorisme radikal. Tindakan sosial dapat dipelajari dengan mempergunakan teknik instropeksi untuk dapat mengetahui barang sesuatu yang melatarbelakangi tindakan sosial dari sudut aktor.

Dalam hal ini perspektif Mead adalah behaviorisme sosial yang merupakan perluasan behaviorisme model Watson (stimulus - response) yang kurang lengkap. Posisi Mead adalah bahwa persepsi tentang dunia luar, proses-proses fisiologis dan kesadaran subyektif, semua sangat saling tergantung. Pikiran merupakan suatu proses, dengan

tepat untuk mencapai tujuan. Tipe ini tetap rasional meskipun tidak serasional tipe pertama dan dapat dipertanggungjawabkan untuk dipahami. Lain halnya dengan *Affectual action* atau tindakan yang dibuat-buat, sulit dipahami karena kurang atau tidak rasional dan dipengaruhi oleh perasaan emosi dan kepura-puraan si aktor. Tipe keempat yaitu *Traditional action* yang merupakan tindakan atas dasar kebiasaan-kebiasaan dalam mengerjakan sesuatu di masa lalu. Ibid, hal. 47 - 48.

proses itu individu menyesuaikan diri dengan lingkungannya.

Pikiran atau kesadaran muncul dalam proses tindakan. Namun demikian, individu-individu tidak bertindak sebagai organisme yang terasing. Sebaliknya tindakan-tindakan mereka saling berhubungan dan saling tergantung. Proses komunikasi dan interaksi yang di dalamnya individu-individu saling mempengaruhi, saling menyesuaikan diri, atau dimana tindakan-tindakan individu saling cocok, tidak berbeda secara kualitatif dari proses berpikir internal. Komunikasi terbuka (*overt*) dan berpikir yang tidak dapat dilihat (*covert thinking*) adalah seperti dua sisi dari mata uang yang sama. Adaptasi individu terhadap dunia luar dihubungkan melalui proses komunikasi, yang berlawanan dengan hanya sekedar respon yang bersifat refleksif dari organisme itu terhadap rangsangan dari lingkungan.

Dinamika proses komunikasi dapat digambarkan dalam percakapan isyarat (*gestural conversation*) pada binatang. Manusia juga berkomunikasi dengan isyarat. Komunikasi melalui isyarat-isyarat sederhana adalah bentuk yang paling sederhana dan paling pokok dalam komunikasi, tetapi manusia tidak terbatas pada bentuk komunikasi tersebut. Hal ini disebabkan manusia mampu menjadi obyek untuk dirinya sendiri (dan juga sebagai subyek yang bertindak) dan melihat tindakan-tindakannya seperti orang lain dapat melihatnya. Dengan kata lain manusia dapat membayangkan dirinya secara sadar dalam perilakunya dari sudut pandangan orang lain. Sebagai akibatnya mereka dapat mengkonstruksikan perilakunya dengan sengaja untuk membangkitkan tipe respons tertentu dari orang lain.

Berkaitan dengan proses berpikir Mead berpandangan bahwa hubungan antara komunikasi dengan kesadaran subyektif sedemikian dekatnya, sehingga proses berpikir

subyektif atau refleksi dapat dilihat sebagai sisi yang tidak kelihatan (*covert*) dari komunikasi itu. Hal ini meliputi tindakan bercakap-cakap dengan diri sendiri. Percakapan ini tidak terpisah dari keterlibatan-keterlibatan orang dalam hubungan sosialnya atau perilakunya yang nyata (*overt*). Proses berpikir subyektif ini meliputi suatu dialog timbal balik antara perspektifnya sendiri dengan perspektifnya orang lain yang terlibat dalam percakapan itu.

Proses berpikir dimulai atau dirangsang oleh munculnya suatu masalah atau lebih khusus lagi suatu hambatan yang menghalangi tindakan-tindakan individu untuk memenuhi kebutuhan atau tujuannya. Pikiran atau kesadaran muncul dari proses penggunaan simbol secara tidak kelihatan (*covert*), khususnya simbol-simbol bahasa. Atau dengan kata lain pikiran adalah proses penggunaan simbol internal atau yang bersifat tidak kelihatan.

Reaksi terhadap suatu rangsangan lingkungan akan berbeda-beda tergantung pada kebutuhan tertentu atau dorongan yang penting pada waktu itu serta hakikat kegiatan yang sedang berlangsung yang melibatkan individu. Rangsangan lingkungan yang sama dapat mempunyai arti yang berbeda-beda untuk orang yang berbeda atau untuk orang yang sama dalam waktu yang berbeda. Artinya respon perilaku yang berbeda mungkin diperoleh dari rangsangan yang sama karena adanya perbedaan dalam dorongan, kebutuhan, atau sikap. Ada suatu fase interpretatif antara persepsi tentang rangsangan itu dan respon perilaku yang mencerminkan kebutuhan-kebutuhan tertentu dari individu serta rencana-rencana tindakannya yang bersifat laten.

Berkaitan dengan konsep diri, Mead berpendapat bahwa konsep diri terdiri dari kesadaran individu mengenai keterlibatannya yang khusus dalam seperangkat hubungan

sosial yang sedang berlangsung atau dalam suatu komunitas yang terorganisasi.¹⁸ Kesadaran diri merupakan hasil dari suatu proses reflektif yang tidak kelihatan di mana individu melihat tindakan-tindakan pribadi atau yang bersifat potensial dari titik pandangan orang lain dengan siapa individu itu berhubungan. Individu menjadi obyek dirinya sendiri dengan mengambil posisi orang lain dan menilai perilakunya sendiri seperti mereka inginkan.

Hubungan timbal balik antara diri sebagai obyek dan diri sebagai subyek oleh Mead digambarkan dalam konsep "*I*" dan "*Me*".¹⁹ Diri sebagai obyek ditunjuknya dengan konsep "*Me*", sedangkan diri sebagai subyek yang bertindak ditunjuk dengan konsep "*I*".

"*I*" merupakan aspek diri yang bersifat non-reflektif. Dia tidak mencakup ingatan-ingatan dari tindakan-tindakan masa lampau atau antisipasi di masa yang akan datang. Dia merupakan respon perilaku aktual dari individu pada momen eksistensinya sekarang ini terhadap tuntutan situasi yang berhubungan dengan kebutuhan atau rencana sekarang ini. Diri sebagai subyek yang bertindak ("*I*") ada hanya dalam detik sekarang ini. Begitu tindakan dilaksanakan, ingatan tentang tindakan itu lalu menjadi bagian dari "*Me*" dalam konsep diri itu. Individu menoleh ke tindakan yang baru dilaksanakannya dan memikirkan implikasinya bagi identitasnya. Dalam proses reflektif ini, individu akan menilai tindakan yang sudah dilaksanakannya itu dari titik pandang orang lain.

Tahap-tahap perkembangan konsep diri sebagaimana dikemukakan Mead,

¹⁸ Doyle Paul Johnson, op. cit., hal. 17

¹⁹ Hubungan antara "*I*" dan "*Me*" itu bersifat saling tergantung secara dinamis. Untuk sebagian besar, tindakan-tindakan yang nyata dari individu akan mengungkapkan "*Me*"-nya. Akan tetapi meskipun perilaku nyata dari "*I*" sangat dipengaruhi oleh definisi-definisi orang lain yang tersenyawa dalam "*Me*", "*I*" tidak seluruhnya ditentukan oleh "*Me*". Sebaliknya "*I*" itu merupakan aspek diri di mana ada ruang untuk spontanitas dan kebebasan. Ibid., hal. 18 - 19.

cenderung menekankan pada tahap-tahap yang dilewati anak-anak. Secara bertahap mereka memperoleh suatu konsep diri yang menghubungkan mereka dengan kehidupan sosial yang sedang berlangsung dalam keluarga mereka dan kelompok lain serta akhirnya dalam komunitas itu secara keseluruhan. Menurutny paling tidak ada tiga fase yang berbeda-beda dalam proses dimana individu belajar mengambil perspektif orang lain dan melihat dirinya sendiri sebagai obyek.

Pertama yaitu tahap bermain, si individu itu “memainkan” peran sosial dari seseorang yang lain. Fase ini menyumbang perkembangan kemampuan untuk merangsang perilaku orang itu sendiri menurut perspektif orang lain dalam suatu peran yang berhubungan dengan itu.

Kedua yaitu tahap pertandingan (*game*). Tahap ini dapat dibedakan dari tahap bermain dengan adanya suatu tingkat organisasi sosial yang lebih tinggi. Peserta dalam pertandingan mampu menjalankan peran dari beberapa orang lain secara serentak dan mengorganisasinya dalam suatu keseluruhan yang lebih besar. Konsep diri setiap peserta pertandingan terdiri dari kesadaran subyektif individu terhadap peranannya yang khusus dalam kegiatan bersama itu, termasuk persepsi-persepsi mengenai harapan dan respon dari yang lain.

Tahap ketiga yaitu *Generalized other*, individu mengontrol perilakunya sendiri menurut peran-peran umum yang bersifat impersonal. *Generalized other* terdiri dari harapan-harapan dan standar-standar umum, yang dipertentangkan dengan harapan-harapan individu secara khusus, yang menurut harapan-harapan umum si individu merencanakan dan melaksanakan berbagai garis tindakannya. Apabila individu-individu menilai tindakan atau kehidupannya sendiri menurut nilai-nilai universal atau kondisi

kemanusiaan yang umum, pada hakikatnya mereka mengambil peran dari *generalized other* itu. Individu diminta ikut menerima pandangan-pandangan bersama serta sikap-sikap kehidupan bersama. Namun, individu-individu akan mencerminkan sikap-sikap bersama serta respons-respons itu, menurut cara memandang dan latar belakang mereka sendiri secara khusus.

Menurut Herbert Blumer, interaksionalisme simbolik bertumpu pada tiga premis, yaitu²⁰ pertama, manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada sesuatu itu bagi mereka. Kedua, makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain. Ketiga, makna-makna tersebut disempurnakan disaat proses interaksi sosial berlangsung.

Tidak ada yang inheren dalam suatu obyek sehingga ia menyediakan makna bagi manusia. Makna dari sesuatu bagi manusia berasal dari cara-cara orang lain bertindak terhadapnya dalam kaitannya dengan sesuatu itu. Tindakan-tindakan yang mereka lakukan akan melahirkan batasan sesuatu bagi orang lain.

Menurut Blumer, tindakan manusia bukan disebabkan oleh beberapa “kekuatan luar” (seperti yang dimaksudkan oleh kaum fungsionalis struktural) tidak pula disebabkan oleh “kekuatan dalam” (seperti yang dinyatakan oleh kaum reduksionis - psikologis).²¹ Manusia merupakan aktor yang sadar dan refleksif, yang menyatukan obyek-obyek yang diketahuinya melalui apa yang disebutnya dengan *self - indication*.²² Proses *self - indication* terjadi dalam konteks sosial, individu mencoba “mengantisipasi” tindakan-tindakan orang lain dan menyesuaikan tindakannya sebagaimana dia menafsirkan

²⁰ Margaret M. Poloma, op. cit., hal. 263 - 264.

²¹ Ibid., hal. 266.

²² *Self - indication* merupakan proses komunikasi yang sedang berjalan dimana individu mengetahui sesuatu, menilainya, memberinya makna, dan memutuskan untuk bertindak berdasarkan makna itu. Ibid., hal. 266.

tindakan itu.

Blumer menegaskan prioritas interaksi kepada struktur dengan menyatakan bahwa proses sosial dalam kehidupan kelompoklah yang menciptakan dan menghancurkan aturan-aturan, bukan aturan-aturan yang menciptakan dan menghancurkan kehidupan kelompok. Dengan kata lain norma-norma tidak menentukan perilaku individu, individu bertindak selaras demi menyangga norma-norma atau aturan-aturan perilaku. Kaum interaksionalisme simbolik menekankan bahwa struktur sosial merupakan hasil interaksi manusia.

Dalam melihat masyarakat Blumer mempunyai dua pendapat yang berbeda dengan fungsional struktural. Pertama, organisasi masyarakat manusia merupakan suatu kerangka tindakan sosial berlangsung dan bukan merupakan penentu tindakan itu. Kedua, organisasi yang demikian dan perubahan yang terjadi di dalamnya adalah produk dari kegiatan unit-unit yang bertindak dan tidak oleh “kekuatan-kekuatan” yang membuat unit-unit itu berada di luar penjelasan.

Interaksionisme simbolik yang dikemukakan Blumer mengandung beberapa ide dasar (*root images*)²³, yaitu: Pertama, masyarakat terdiri dari manusia yang berinteraksi dan saling bersesuaian melalui tindakan bersama membentuk organisasi atau struktur sosial. Kedua, interaksi terdiri dari berbagai kegiatan manusia yang berhubungan dengan kegiatan manusia lain. Interaksi-interaksi non simbolis mencakup stimulus-respon yang sederhana, sedangkan interaksi simbolis mencakup penafsiran tindakan. Ketiga, obyek (segala sesuatu yang berkaitan dengannya) tidak mempunyai makna yang intrinsik, makna lebih merupakan produk interaksi simbolis. Dunia obyek “diciptakan, disetujui,

²³ Ibid., hal. 269-271.

ditransformir dan dikesampingkan” lewat interaksi simbolis. Keempat, manusia tidak hanya mengenal obyek eksternal, mereka dapat melihat dirinya sebagai obyek. Pandangan terhadap dirinya sendiri ini, lahir saat proses interaksi simbolis. Kelima, tindakan manusia adalah tindakan interpretatif yang dibuat oleh manusia itu sendiri. Keenam, tindakan tersebut saling dikaitkan dan disesuaikan oleh anggota-anggota kelompok dan disebut sebagai tindakan bersama, yang kemudian melahirkan “kebudayaan” atau “aturan sosial”.

F. Sistematika dan Pertanggungjawaban Penulisan

Karya tulis yang berupa tesis ini terdiri dari Bab I sampai dengan Bab V. Masing-masing bab saling berkaitan dan merupakan satu kesatuan yang membentuk pola pemikiran yang utuh.

Penulis mengawali dengan Bab I tentang pendahuluan yang terdiri dari enam sub bab. Latar belakang menguraikan pentingnya mengangkat judul tesis ini, yaitu dengan memaparkan fakta-fakta yang kadang saling kontradiksi atau terdapat kesenjangan antara teori dengan praktek serta antara apa yang seharusnya dan kenyataan yang terjadi mengenai pengupahan pekerja di Indonesia dalam kaitannya dengan kesejahteraan dan produktivitas pekerja.

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang selanjutnya muncul permasalahan-permasalahan yang harus dikaji lebih jauh untuk menemukan jawabannya, dan hal ini berangkaian dengan tujuan yang hendak dicapai serta kontribusi yang dapat disumbangkan. Penulisan karya ilmiah tesis sebaiknya dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan bidang ilmu yang bersangkutan dan juga bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait.

Sub Bab Metode Studi membahas poin-poin tentang pendekatan, jenis dan

sumber data, teknik pengumpulan data, lokasi studi intensif, penentuan informan, analisis data, dan validasi data. Seperangkat metode studi tersebut sengaja digunakan karena relevan dengan pendekatan yang bersifat kualitatif. Dalam studi kualitatif pengamatan dilakukan langsung terhadap fenomena sosial tertentu. Oleh karena itu peneliti harus kembali ke dunia sosial empiris untuk mempelajari secara ilmiah kehidupan kelompok dan tingkah laku manusia dalam setting penelitian.

Paparan mengenai paradigma penelitian dituangkan dalam sub bab kerangka pemikiran. Paradigma merupakan seperangkat kepercayaan atau keyakinan dasar yang menuntun seseorang bertindak dalam kehidupan sehari-hari. Paradigma yang dipakai dalam penulisan ini adalah paradigma definisi sosial dengan teori yang menunjang yaitu interaksionisme simbolik. Berdasarkan paradigma tersebut, implementasi hukum tentang pengupahan tidak dilihat sebagai sesuatu yang bersifat normatif belaka melainkan dilihat sebagai bagian dari sistem sosial yang tercermin dalam perilaku pengusaha dan pekerja.

Bertolak dari pandangan paradigmatis, penelitian sosial akan memperoleh ketajaman dan kejelasan yang konkret.²⁴ Paradigma memberi representasi dasar yang sederhana dari informasi pandangan yang kompleks, sehingga orang dapat memilih untuk bersikap atau mengambil keputusan dan secara keseluruhan menjadi jawaban atas berbagai pertanyaan yang ada mengenai manusia, *all cases human constructions*.

Banyak peraturan hukum tentang pengupahan yang telah dibuat dengan tujuan untuk memberikan perlindungan kepada pekerja dan mewajibkan pengusaha untuk mengupah sesuai ketentuan yang berlaku. Pada akhirnya dengan peraturan-peraturan hukum tersebut diharapkan terjadi peningkatan kesejahteraan pekerja dan juga

²⁴ Agus Salim (Penyunting), *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (Dari Denzin Guba dan Penerapannya)*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001, hal. 70.

produktivitas kerja. Untuk mewujudkan tujuan dan menerapkan peraturan hukum tentang pengupahan sangat tergantung pada banyak hal, misalnya bagaimana persepsi, sikap, perilaku, dan budaya hukum pengusaha dan pekerja dalam memandang peraturan tentang pengupahan, kesejahteraan, dan produktivitas kerja. Oleh sebab itu, dalam Bab II dijelaskan mengenai kerangka pemikiran yang berkaitan dengan perlindungan upah pekerja, produktivitas kerja, persepsi manusia, dan kesejahteraan manusia.

Sebagai suatu studi dengan pendekatan kualitatif maka tidak bisa dilepaskan dari realitas dalam setting masyarakat penelitian. Untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai situasi dan kondisi tersebut, dalam Bab III akan dipaparkan mengenai latar sosial masyarakat sasaran dan profil PT. PINDAD (Persero) Turen Malang. Secara berurutan Bab III meliputi sub-sub bab berikut: sejarah dan modal perusahaan, lokasi dan pengembangan usaha, keselamatan dan kesehatan kerja, serta sistem pengupahan dan beban kerja.

Paparan mengenai temuan studi akan dituangkan dalam Bab IV. Setelah melalui analisis terhadap temuan studi akan diperoleh kejelasan mengenai implementasi hukum tentang upah minimum regional dalam meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas pekerja.

Isi dari Bab IV merupakan jawaban dari permasalahan studi yang terdiri dari empat sub bab, yaitu: sub bab pertama merupakan jawaban dari permasalahan pertama yang menguraikan tentang penegakan hukum tentang upah minimum regional dan faktor yang mempengaruhi; sub bab kedua merupakan jawaban dari permasalahan kedua yang menguraikan mengenai fungsi hukum tentang upah minimum regional dalam meningkatkan kesejahteraan dan produktivitas pekerja; sub bab ketiga merupakan

jawaban dari permasalahan ketiga yang menguraikan mengenai persepsi pekerja dan pengusaha tentang upah minimum regional dalam konteks hubungan industrial Pancasila, serta sub keempat merupakan jawaban dari permasalahan keempat yang menguraikan mengenai peran birokrat, pengusaha, dan pekerja dalam proses hukum tentang upah minimum regional..

Selanjutnya penulisan diakhiri dengan Bab V tentang Penutup. Bab ini berisi tentang penegasan kembali atau kristalisasi dari pokok-pokok bahasan yang berkaitan dengan temuan penelitian dan jawaban permasalahan studi. Sumbangan pemikiran yang berupa solusi atau alternatif jalan keluar atas masalah yang ada, akan dituangkan dalam bentuk saran-saran.

BAB II

PERLINDUNGAN UPAH, PRODUKTIVITAS KERJA, PERSEPSI DAN KESEJAHTERAAN MANUSIA

A. Perlindungan Upah Pekerja

1. Upah Pada Umumnya

Dalam Hukum Ketenagakerjaan atau Perburuhan yang dimaksud dengan hubungan kerja adalah hubungan antara seorang pekerja dengan seorang pengusaha. Hubungan ini menunjukkan kedudukan kedua belah pihak, yaitu menyangkut hak dan kewajiban masing-masing. Apa yang menjadi kewajiban salah satu pihak sebenarnya merupakan hak bagi pihak lainnya, demikian sebaliknya apa yang menjadi hak salah satu pihak merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak lainnya.

Dalam hubungan kerja, pekerja mempunyai kewajiban utama yaitu melakukan pekerjaan sesuai yang diperjanjikan. Kewajiban lainnya adalah mentaati semua petunjuk dan peraturan yang berlaku di perusahaan dan membayar denda atau ganti kerugian dalam hal pekerja melakukan kesalahan baik sengaja atau tidak sengaja yang menimbulkan kerugian bagi pengusaha sedangkan kewajiban utama pengusaha adalah membayar upah pekerja. Di samping itu juga ada kewajiban tambahan seperti memberikan istirahat atau cuti (seperti cuti hamil, melahirkan, haid bagi pekerja wanita; cuti tahunan, dan cuti panjang) serta memberikan surat keterangan bagi pekerja yang keluar dari perusahaan. Surat keterangan ini penting artinya bagi pekerja untuk mencari pekerjaan baru.

Hubungan kerja lahir setelah adanya perjanjian kerja antara pekerja dengan pengusaha. Perjanjian kerja yang dimaksud adalah suatu perjanjian, pihak ke satu

pekerja mengikatkan diri untuk bekerja dengan menerima upah pada pihak lainnya, pengusaha yang mengikatkan diri untuk mempekerjakan pekerja itu dengan membayar upah.²⁵

Definisi mengenai perjanjian kerja tersebut mengandung unsur-unsur, yaitu adanya unsur work atau pekerjaan, adanya unsur perintah, adanya unsur waktu, dan adanya unsur upah.²⁶ Dalam perjanjian kerja harus dinyatakan pekerjaan apa yang harus dilakukan pekerja dan pekerjaan tersebut dilakukan sendiri serta apabila dilaksanakan oleh orang lain maka menurut pasal 1603a KUH Perdata harus mendapatkan ijin dari pengusaha.

Unsur perintah mengandung arti bahwa pekerja dalam menjalankan pekerjaannya harus tunduk pada petunjuk/perintah pengusaha serta peraturan yang berlaku di perusahaan. Unsur perintah merupakan ciri khas perjanjian kerja, dan hal ini dapat membedakan perjanjian kerja dari perjanjian-perjanjian lainnya.

Berkaitan dengan waktu, perjanjian kerja dapat diselenggarakan untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu. Dalam perjanjian kerja untuk waktu tertentu, dinyatakan dengan tegas jangka waktu berlakunya perjanjian. Perjanjian semacam ini ada yang menyebut dengan perjanjian kerja kontrak dan status pekerja bukan sebagai pekerja tetap melainkan pekerja kontrak. Dalam perjanjian kerja untuk waktu tidak tertentu, tidak menyatakan jangka waktu berlakunya perjanjian. Perjanjian kerja

²⁵ Lihat Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, 1987, hal. 52. Banyak definisi mengenai perjanjian kerja (*arbeids overeenkomst*) antara lain menurut pasal 1601a KUH Perdata yaitu suatu perjanjian di mana pihak ke satu si buruh, mengikatkan dirinya untuk di bawah perintah pihak yang lain, si majikan untuk suatu waktu tertentu melakukan pekerjaan dengan menerima upah. Definisi ini dianggap mengandung kekurangan karena dalam suatu perjanjian seharusnya masing-masing pihak saling mengikatkan diri, bukan hanya satu pihak yang mengikatkan diri sebagaimana dimaksud pasal 1601a KUH Perdata. Menurut UU No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, perjanjian kerja adalah suatu perjanjian antara pekerja dan pengusaha secara lisan dan atau tertulis, baik untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.

²⁶ Lihat Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal. 37 - 38.

berlaku terus sampai diakhiri atau berakhir, misalnya karena terjadi pemutusan hubungan kerja, memasuki usia pensiun, atau pekerja meninggal dunia.

Unsur terakhir dari perjanjian kerja adalah upah, yang diberikan oleh pengusaha setelah pekerja melakukan atau dianggap melakukan pekerjaan. Upah merupakan tujuan utama pekerja melakukan pekerjaan, tidak ada upah maka tidak ada hubungan kerja.

Berkaitan dengan pengertian upah, berikut ini dikemukakan beberapa pendapat, yaitu:

- a) Menurut Iman Soepomo, upah adalah pembayaran yang diterima oleh buruh selama ia menjalankan pekerjaan atau dipandang melakukan pekerjaan.
- b) Menurut Edwin B. Flifo dalam bukunya *Principles of Personal Management*, upah adalah harga untuk jasa yang telah diterima atau diberikan oleh orang lain bagi kepentingan seseorang atau badan hukum.
- c) Menurut Dewan Penelitian Pengupahan, upah itu merupakan suatu penerimaan sebagai imbalan dari pemberi kerja kepada penerima kerja untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah dan atau akan dilakukan, yang berfungsi sebagai jaminan kelangsungan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan dan produksi, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang telah ditetapkan menurut suatu persetujuan, undang-undang dan peraturan-peraturan serta dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara pemberi kerja dengan penerima kerja.
- d) Menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah, upah adalah suatu penerimaan sebagai imbalan dari pengusaha kepada pekerja untuk sesuatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan, dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan menurut suatu persetujuan, atau peraturan

perundang-undangan, dan dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja, termasuk tunjangan baik untuk pekerja sendiri maupun keluarganya.

Berdasarkan keseluruhan pengertian upah seperti tersebut di atas, secara jelas mengandung maksud yang sama yaitu bahwa upah merupakan pengganti pekerjaan atau jasa yang telah diserahkan atau dikerahkan oleh penerima kerja atau pekerja kepada pihak pemberi kerja atau pengusaha.

Dalam masyarakat ketenagakerjaan, upah mempunyai arti yang berbeda-beda bagi pengusaha, serikat pekerja, maupun pekerja sendiri.²⁷ Bagi pengusaha, upah tidak lain adalah biaya produksi yang harus ditekan serendah-rendahnya agar harga barangnya nanti tidak menjadi terlalu tinggi atau agar keuntungannya menjadi lebih tinggi. Lain halnya bagi serikat pekerja, upah adalah obyek yang menjadi perhatiannya untuk dirundingkan dengan pengusaha agar dinaikkan, sedangkan bagi pekerja upah adalah jumlah uang yang diterimanya pada waktu-waktu tertentu atau lebih penting lagi jumlah barang kebutuhan hidup yang dapat dibeli dari jumlah uang tersebut.

Dilihat dari sudut nilainya, upah dapat dibedakan menjadi dua yaitu upah nominal dan upah riil.²⁸ Upah nominal adalah upah yang diterima berupa sejumlah uang, sedangkan upah riil adalah banyaknya barang yang dapat dibeli dengan jumlah uang tersebut.

Bagi pekerja yang penting adalah upah riil, karena dengan upahnya itu harus mendapatkan cukup barang yang diperlukan untuk kehidupan bersama dengan keluarganya. Kenaikan upah nominal tidak berarti bagi pekerja jika diikuti atau disusul oleh kenaikan harga barang keperluan hidup sehari-hari. Turunnya harga barang

²⁷ Iman Soepomo, *op. cit.*, hal. 134.

²⁸ *Ibid.*, hal. 127 - 128.

kebutuhan hidup sehari-hari akan merupakan kenaikan upah bagi pekerja meskipun jumlah uang yang diterima dari pengusaha tetap.

Dilihat dari bentuknya upah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu upah uang dan upah barang. Berkaitan dengan upah yang berupa uang, pembayarannya harus dilakukan dengan mata uang yang berlaku di Indonesia, yaitu rupiah. Upah boleh ditetapkan dengan mata uang asing, tetapi pembayarannya harus dilakukan dengan mata uang Indonesia, yaitu dengan cara memperhitungkan nilai kurs pada waktu dan di tempat pembayaran dilakukan.

Meskipun pada umumnya upah yang diberikan kepada pekerja berupa uang, tetapi tidak menutup kemungkinan upah dapat diberikan dalam bentuk barang. Terdapat enam wujud upah selain uang, yaitu²⁹ makanan, pakaian/sandang, hasil produksi, bahan baku yang digunakan dalam produksi, jasa, dan pemakaian kendaraan. Dalam hal ini tentunya ada pembatasan-pembatasan, misalnya upah barang tidak melebihi 25 % dari nilai upah uang, dan yang terpenting barang-barang tersebut benar-benar dibutuhkan oleh pekerja dalam kehidupan sehari-hari, sedangkan produk-produk perusahaan yang tidak ada kaitannya dengan kebutuhan hidup, seperti bir dilarang diberikan kepada pekerja sebagai upah barang.

Cara menetapkan upah biasanya diatur dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, Kesepakatan Kerja Bersama, Upah Minimum Regional, kebiasaan dan kepatutan/kelayakan, sedangkan cara pembayarannya untuk harian dibayar pada akhir minggu dan untuk bulanan dibayar pada akhir bulan.

Terdapat beberapa macam teori mengenai upah, yaitu teori upah hukum alam, teori upah hukum besi, teori persediaan upah atau teori dana upah, teori upah etika,

²⁹ Lihat Darwan Prinst, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya, Bandung, 2000, hal. 48.

dan teori upah sosial.³⁰

Menurut teori upah hukum alam, upah ditetapkan berdasarkan biaya yang dikeluarkan untuk memelihara atau memulihkan tenaga pekerja yang telah dipakai untuk melakukan sesuatu itu, agar dapat digunakan terus dalam proses produksi. Upah ini hanya cukup untuk menyelenggarakan kehidupan pekerja saja atau jumlah upah hanya cukup untuk menjaga jangan sampai pekerja meninggal. Akibat persaingan antara dan oleh sesama pekerja, upah akan selalu tertekan ke bawah sampai minimum, walaupun terjadi upah naik turun akan berkisar pada minimum itu juga. Upah itu dikuasai hukum alam yang tidak berubah, karena itu pekerja harus menyerah dan menerima nasib tersebut.

Teori upah hukum besi berasal dari seorang liberalisme yang bernama Ricardo dan dipakai untuk meninabobokan kaum pekerja. Menurut teori ini upah untuk pekerja senantiasa batas keharusan hidup dan untuk majikan/pengusaha selalu apa yang melebihinya, sedangkan yang menghasilkannya dengan susah payah adalah pihak pekerja. Pengupahan yang sekejap itu oleh seorang sosialis bernama Lassalle diserukan agar dipatahkan oleh kaum pekerja.

Menurut Stuwart Mill senior penggagas teori persediaan upah, dalam suatu masyarakat untuk pembayaran upah sudah tersedia suatu jumlah yang tertentu. Dana upah ini merupakan sebagian dari biaya produksi dari masyarakat itu, yang dimaksudkan untuk pembayaran upah. Jika jumlah dana upah yang tersedia dibagi jumlah pekerja maka akan diketahui upah rata-rata seorang pekerja. Upah rata-rata hanya akan naik apabila persediaan upah naik atau apabila jumlah pekerja menurun. Lebih lanjut menurut teori ini, kenaikan upah tidak mungkin dilakukan dengan jalan

³⁰ Iman Soepomo, op. cit., hal. 132 - 134.

pekerja berorganisasi dalam serikat pekerja untuk menuntut kenaikan upah. Seolah-olah dana upah itu telah ada sebagai dana sebelum upah itu dibayarkan, dan sebenarnya jumlah upah tersebut adalah jumlah upah yang telah dibayarkan.

Teori upah etika diperjuangkan oleh golongan agama yang sangat memperhatikan nasib pekerja. Teori ini menghendaki masalah upah juga ditinjau dari sudut etika, yaitu bahwa upah harus menjamin penghidupan yang baik bagi pekerja dan keluarganya. Penetapan upah hendaknya didasarkan pada jumlah anggota keluarga dari pekerja dan dianjurkan ada dana untuk tunjangan anak.

Teori upah sosial pada mulanya digunakan di negara-negara sosialis. Menurutny tidak lagi mendasarkan upah atas produktivitas suatu pekerjaan tetapi semata-mata didasarkan atas kebutuhan pekerja. Semua pekerja harus menghasilkan sesuai dengan kecakapan masing-masing dan akan menerima upah sesuai dengan kebutuhannya.

Dalam perkembangannya teori-teori mengenai upah yang pernah berlaku di dunia, mengalami hambatan-hambatan. Misalnya teori upah hukum alam dan teori upah hukum besi tidak lagi dapat dilaksanakan karena adanya perlawanan dari pihak pekerja dan serikat pekerja.

Demikian juga teori upah etika yang berasal dari kaum agama Katholik, kurang dapat dilaksanakan karena sesuatunya semata-mata diserahkan kepada rasa keluhuran para pengusaha belaka. Kenyataannya bahwa tidak semua pengusaha beragama Katholik dan pengusaha yang beragama Katholik tidak selalu taat kepada seruan agamanya. Demikian halnya teori upah sosial akhirnya juga kurang memuaskan karena terjadi penyamarataan. Setelah masing-masing pekerja menerima apa yang dibutuhkan, selanjutnya tidak dibedakan antara pekerja yang lebih ahli dan giat dengan pekerja

lainnya. Sebaiknya untuk mempertahankan dan mempertinggi produktivitas kerja para pekerja, diadakan cara pengupahan menurut produktivitas.

Selain beberapa teori di atas, masih terdapat dua perspektif teori penentuan upah yaitu teori upah Neo Klasik (teori upah kompetitif) dan teori upah non kompetitif yang salah satunya adalah teori upah efisiensi.³¹ Perbedaan dasar dua teori tersebut antara lain teori upah Neo Klasik meramalkan upah bisa berbeda dalam jangka pendek, tetapi dalam jangka panjang pelaku ekonomi akan mendekati harga yang sama pada tingkat keseimbangan. Sebaliknya teori upah efisiensi meramalkan bahwa jangka panjang upah akan tetap berbeda-beda antar industri dan pengusaha tidak berusaha untuk melakukan penyesuaian menuju kesamaan harga.

Perbedaan lainnya adalah³² Neo Klasik menganggap bahwa harga tenaga kerja tidak terkait dengan keuntungan pengusaha, artinya penurunan harga input tenaga kerja sama dengan penurunan harga input yang lain, sedangkan teori upah efisiensi menganggap terdapat korelasi antara besarnya upah yang dibayarkan dengan kemampuan membayar pengusaha. Dengan demikian teori upah efisiensi meramalkan adanya suatu proses bagi rente (*rent sharing*).

Dalam pembayaran upah sebaiknya diperhatikan beberapa ketentuan sebagai berikut:³³ Pertama, pembayaran harus secara teratur sejak terjadinya hubungan kerja sampai hubungan kerja berakhir, baik untuk upah harian, mingguan maupun bulanan. Bahkan untuk upah bulanan, terdapat ketentuan denda jika terjadi keterlambatan pembayaran upah. Jika keterlambatan terjadi pada hari keempat sampai dengan hari kedelapan maka ditambah 5% untuk setiap hari keterlambatannya. Untuk

³¹ Bambang Setiadji, *Upah Antar Industri di Indonesia*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, hal. 5.

³² Ibid., hal. 5.

³³ Lalu Husni, op. cit., hal. 111 - 114.

keterlambatan sesudah hari kedelapan, ditambah 1% untuk setiap hari keterlambatan serta denda keterlambatan untuk satu bulan tidak boleh melebihi 50% dari upah.

Kedua, tidak boleh terjadi diskriminasi pengupahan antara pekerja laki-laki dengan pekerja wanita. Meskipun dalam beberapa hal terdapat pengaturan khusus mengenai pekerja wanita yang membedakannya dari pekerja laki-laki, tetapi hal tersebut lebih dipandang sebagai perlindungan hukum dan bukan sebagai diskriminasi. Misalnya pekerja wanita tidak boleh bekerja pada waktu malam hari kecuali menurut sifat dan kondisinya pekerjaan itu harus dilaksanakan malam hari, tidak boleh bekerja pada saat hamil atau melahirkan, tidak boleh diwajibkan bekerja pada hari pertama dan kedua haid, dan tidak boleh melakukan pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan dan kesusilaannya. Pengaturan dan perhatian yang demikian tadi lebih cenderung melindungi pekerja wanita sesuai dengan harkat, kodrat, dan martabatnya. Lain halnya kalau yang dibedakan adalah masalah pengupahan antara pekerja laki-laki dan pekerja wanita, tentunya ini merupakan tindakan diskriminasi. Diskriminasi pengupahan harus dihindarkan, lebih-lebih negara Indonesia sudah meratifikasi konvensi mengenai hal tersebut, yaitu Konvensi ILO No. 100 Tahun 1951 yang selanjutnya diundangkan dalam UU No. 80 Tahun 1957.

Ketiga, dalam pengupahan berlaku asas "*no work no pay*" artinya apabila pekerja tidak melakukan pekerjaan maka tidak akan mendapatkan upah. Namun demikian, asas ini tidak berlaku mutlak. Dalam hal-hal tertentu meskipun pekerja tidak melakukan pekerjaan tetapi tetap berhak atas upah. Misalnya dalam hal pekerja tidak dapat menjalankan pekerjaannya karena sakit; karena hal-hal khusus seperti menikah, khitan, melahirkan, keluarga meninggal; karena menjalankan kewajiban terhadap negara seperti wajib militer, pemilu; karena memenuhi kewajiban keagamaan; serta

dalam hal pekerja bersedia bekerja tetapi tidak dipekerjakan oleh pengusaha.

Selain asas "*no work no pay*" dalam pengupahan juga dikenal asas-asas yang lain, yaitu *Winkel Nering Beding* (larangan membelanjakan upah dengan cara tertentu), *Bote Beding* (janji membelanjakan upah ditempat tertentu), dan *Concurentie Beding* (prinsip bahwa upah tidak boleh langsung dipotong, kecuali untuk pembayaran pajak dan jaminan sosial tenaga kerja).³⁴

Keempat, upah harus dibayarkan secara langsung kepada pekerja yang bersangkutan pada waktu yang telah ditentukan sesuai dengan perjanjian kerja. Upah dibayarkan seminggu sekali atau sebulan sekali, kecuali perjanjian kerja untuk waktu tertentu kurang dari seminggu.

2. Upah Minimum

Tujuan pekerja melakukan pekerjaan adalah untuk mendapatkan upah yang cukup guna membiayai kehidupan bersama dengan keluarganya, yaitu penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selama pekerja melakukan pekerjaan maka berhak atas pengupahan, sebaliknya jika tidak melakukan pekerjaan maka tidak mendapatkan upah, kecuali dalam hal-hal tertentu dimana meskipun pekerja tidak melakukan pekerjaan tetap mendapatkan upah seperti pekerja yang sakit, sedang menjalankan kewajiban keagamaan, menjalankan kewajiban terhadap negara, dan pekerja yang bersedia bekerja tetapi tidak dipekerjakan oleh pengusaha.

Kenaikan tingkat upah yang sangat luar biasa selama perang dunia II dan dalam tahun-tahun sesudahnya di negara-negara yang sudah maju ekonomi dan organisasi pekerjaannya, telah banyak menarik perhatian masyarakat luas maupun pemerintah. Demikian juga di negara-negara berkembang yang pekerjaannya mulai sadar untuk

³⁴ Darwan Prinst, op. cit., hal. 49.

berorganisasi, dan tingkat upah pada umumnya masih sangat rendah yang merupakan salah satu pencerminan dari pembagian pendapatan yang tidak merata, tidak lepas dari pengamatan masyarakat.

Meningkatkan kesejahteraan pekerja menjadi isu penting di Indonesia sejak akhir dekade 80-an. Selain karena sorotan masyarakat internasional terhadap masalah pelanggaran hak-hak pekerja di Indonesia yang dikaitkan dengan isu hak asasi manusia, hal tersebut juga disebabkan oleh meningkatnya jumlah kasus pemogokan dan perselisihan perburuhan/ketenagakerjaan. Menurut world bank, pada tahun 1989 terjadi 19 kasus pemogokan, pada tahun 1991 kasus unjuk rasa dan pemogokan meningkat menjadi 130 dan pada tahun 1994 tercatat 296 kasus. Pangkal dari pemogokan dan perselisihan perburuhan/ketenagakerjaan ini adalah tingkat upah yang rendah, kondisi kerja yang buruk serta kurang berfungsinya organisasi serikat pekerja. Banyaknya kasus pemogokan telah mengurangi jam kerja dan akibatnya semakin mengurangi produktivitas kerja.

Dalam perkembangan pengupahan pekerja di Indonesia dikenal adanya upah minimum, yaitu upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap. Selain itu dikenal pula istilah upah minimum regional atau upah minimum yang berlaku di satu propinsi atau kabupaten/kota atau menurut wilayah pembangunan ekonomi daerah atau karena kekhususan wilayah tertentu, serta upah minimum sektoral regional yaitu upah minimum yang berlaku secara sektoral di satu propinsi, kabupaten atau kota. Latar belakang penetapan upah minimum antara lain adalah untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan juga untuk meningkatkan produktivitas kerja.

Semua peraturan perundang-undangan mengenai upah minimum di negara

manapun juga dimaksudkan untuk menghilangkan kemiskinan. Khususnya agar golongan penduduk yang hidupnya dari upah yang terendah itu jangan sampai menerima substandar upah. Hal ini mengingat upah yang diterima oleh pekerja merupakan faktor yang sangat penting bagi kelangsungan hidup pekerja beserta keluarganya.

Pemerintah Indonesia berupaya untuk menghilangkan kemiskinan penduduk khususnya pekerja, dengan cara mengeluarkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan upah minimum. Peraturan-peraturan tersebut harus diadakan mengingat sebelumnya dalam kenyataan masih terdapat tingkat upah yang belum dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal pekerja. Peraturan-peraturan upah minimum juga dimaksudkan untuk melindungi dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan pekerja. Peraturan-peraturan tentang upah minimum yang pernah dibuat oleh pemerintah, antara lain:

- a. Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permenaker) No. Per-05/MEN/1989 tentang Upah Minimum.
- b. Keputusan Menaker No. KEP-229/MEN/1994 tentang Pelimpahan Wewenang Menetapkan Penangguhan atau Penolakan Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum.
- c. Keputusan Menaker No. KEP-396/MEN/1994 dan No. KEP-398/MEN/1994 tentang Peningkatan Upah Minimum Regional di Beberapa Daerah di Indonesia.
- d. Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 12 Tahun 1995 tentang Peningkatan Upah Minimum Regional untuk Daerah Sulawesi Utara, Irian Jaya, Bengkulu, Sumatera Utara, Kalimantan Tengah dan Jawa Timur.
- e. Keputusan Dirjen Pembinaan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan No. 23

Tahun 1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Upah Minimum Regional bagi Perusahaan Kecil dan Tradisional.

- f. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 3 Tahun 1997 tentang Upah Minimum.
- g. Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999 tentang Upah Minimum.
- h. Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 20 Tahun 2000 tentang Penetapan Upah Minimum Regional pada 26 Propinsi di Indonesia dan Upah Minimum Sektoral Regional pada 20 Propinsi di Indonesia.
- i. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. 226 Tahun 2000 tentang Perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999.
- j. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/294/SK/014/2000 tentang Upah Minimum pada 37 Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2001.
- k. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/280/KPTS/013/2001 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2002.
- l. Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 188/294/KPTS/013/2002 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2003.

Pelaksanaan ketentuan tentang upah minimum sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999 jo Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. 226 Tahun 2000 adalah sebagai berikut:

- a. Perusahaan dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum yang sudah ditentukan.
- b. Bagi pekerja yang berstatus tetap, tidak tetap, dan dalam masa percobaan upah diberikan oleh pengusaha serendah-rendahnya sebesar upah minimum.
- c. Upah minimum hanya berlaku bagi pekerja yang mempunyai masa kerja kurang dari 1 tahun.

- d. Bagi pekerja dengan sistem kerja borongan atau berdasarkan satuan hasil yang dilakukan 1 bulan atau lebih, upah rata-rata sebulan serendah-rendahnya sebesar upah minimum di perusahaan yang bersangkutan.
- e. Upah pekerja harian lepas ditetapkan secara upah bulanan yang dibayar berdasarkan jumlah hari kehadiran dengan perhitungan upah sehari:
 - 1) bagi perusahaan dengan sistem waktu kerja 6 hari dalam seminggu, upah bulanan dibagi 25, dan
 - 2) bagi perusahaan dengan sistem waktu kerja 5 hari dalam seminggu, upah bulanan dibagi 21.
- f. Bagi perusahaan yang telah memberikan upah lebih tinggi dari upah minimum yang berlaku, pengusaha dilarang mengurangi atau menurunkan upah.
- g. Peninjauan besarnya upah bagi pekerja yang telah menerima upah lebih tinggi dari upah minimum yang berlaku, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau kesepakatan kerja bersama.

Kenaikan upah minimum selain dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja, juga diharapkan dapat meningkatkan produktivitas pekerja. Hal ini sesuai Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999 pasal 19 ayat (1) yang menyatakan: "Dengan kenaikan upah minimum, para pekerja harus memelihara prestasi kerja sehingga tidak lebih rendah dari prestasi kerja sebelum kenaikan upah ". Lebih lanjut dalam ayat (3) dinyatakan: "Dalam hal tingkat prestasi kerja tidak sesuai, pengusaha dapat mengambil tindakan kepada pekerja yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau kesepakatan kerja bersama".

Setiap perusahaan pada prinsipnya harus mengupah pekerja minimal sama

dengan ketentuan upah minimum regional, akan tetapi bagi perusahaan yang tidak mampu diberi kelonggaran untuk mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum.

Tata cara permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum, yaitu:

- a. Permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum diajukan kepada Gubernur melalui Kepala Dinas Tenaga Kerja Propinsi atau instansi pemerintah yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di Propinsi.
- b. Permohonan penangguhan didasarkan atas kesepakatan tertulis antara serikat pekerja yang terdaftar pada Departemen Tenaga Kerja dan didukung oleh mayoritas pekerja di perusahaan yang bersangkutan dengan pengusaha, atau kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja yang mewakili lebih dari 50% pekerja penerima upah minimum bagi perusahaan yang belum ada serikat pekerja.
- c. Permohonan penangguhan dilampiri:
 - 1) Salinan kesepakatan bersama.
 - 2) Salinan akte pendirian perusahaan.
 - 3) Laporan keuangan perusahaan yang terdiri atas neraca, perhitungan rugi/laba beserta penjelasan-penjelasan untuk 2 tahun terakhir.
 - 4) Perkembangan produksi dan pemasaran selama 2 tahun terakhir serta rencana produksi dan pemasaran untuk 2 tahun yang akan datang.
 - 5) Data upah menurut jabatan pekerja.
 - 6) Jumlah pekerja seluruhnya dan jumlah pekerja yang dimohonkan penangguhan pelaksanaan upah minimum.
 - 7) Surat pernyataan kesediaan perusahaan untuk melaksanakan upah minimum yang baru setelah berakhirnya waktu penangguhan.

- d. Berdasarkan permohonan penangguhan yang diajukan, Gubernur dapat meminta akuntan publik untuk memeriksa keadaan keuangan guna membuktikan ketidakmampuan perusahaan tersebut atas biaya perusahaan.
- e. Berdasarkan permohonan tersebut, Gubernur menetapkan penolakan atau persetujuan penangguhan pelaksanaan upah minimum.
- f. Persetujuan penangguhan ditetapkan oleh Gubernur dan berlaku untuk waktu paling lama 1 tahun.

Pada mulanya peraturan-peraturan tentang upah minimum didasarkan pada kebutuhan fisik minimum (KFM). Selanjutnya penetapan besarnya upah minimum yang didasarkan pada kebutuhan fisik minimum dirasakan sudah tidak sesuai lagi, dan akhirnya penetapan besarnya upah minimum didasarkan pada kebutuhan hidup minimum (KHM). Di samping berdasarkan KHM, penetapan besarnya upah minimum juga didasarkan pada indeks harga konsumen; kemampuan, perkembangan, dan kelangsungan perusahaan; upah pada umumnya yang berlaku di daerah tertentu dan antar daerah; kondisi pasar kerja; serta tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita.

Adapun pokok-pokok pikiran tentang KHM sebagai pengganti KFM dalam menetapkan besarnya upah minimum adalah sebagai berikut: tujuan pembangunan Indonesia antara lain untuk menumbuhkan sikap dan tekad kemandirian manusia dan masyarakat Indonesia dalam rangka meningkatkan kualitas sumberdaya manusia untuk menumbuhkan kesejahteraan lahir batin yang lebih selaras, adil dan merata. Salah satu sasarannya adalah peningkatan kesejahteraan rakyat pada umumnya dan tenaga kerja khususnya melalui kebijaksanaan pengupahan yang didasarkan pada kebutuhan hidup, pengembangan diri dan keluarga tenaga kerja dalam sistem upah yang tidak

menimbulkan kesenjangan sosial, dengan memperhatikan prestasi kerja dan nilai kemanusiaan yang menumbuhkan rasa harga diri. Pengupahan, kondisi kesehatan, keselamatan lingkungan kerja, pendayagunaan tenaga kerja termasuk tenaga kerja wanita serta Hubungan Industrial Pancasila serta syarat-syarat kerja lainnya perlu ditingkatkan.

Selama pembangunan jangka panjang pertama telah diupayakan untuk menjamin upah terendah bagi pekerja melalui Kebutuhan Fisik Minimum (KFM) bagi pekerja lajang yang pola konsumsinya didasarkan atas kebutuhan hidup terendah pada tahun 1956.

Untuk lebih meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan jangka panjang kedua, diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas, produktif dan efisien. Sumber daya manusia seperti itu, salah satunya dapat diwujudkan dengan peningkatan kualitas hidup para pekerja dengan jalan memenuhi kualitas kebutuhan hidup dasar manusia (*basic human needs*), seperti sandang, pangan, papan, dan sebagainya.

Meskipun saat sekarang belum dapat dicapai tingkat upah yang sesuai dengan kebutuhan hidup budaya (*cultural living wage*), tetapi sebagai upaya yang mengarah pada kehidupan yang lebih baik, diperlukan adanya jaminan upah terendah yang dapat memenuhi kebutuhan hidup yang minimum (*minimum living wage*). Oleh karenanya, pengupahan yang didasarkan pada kebutuhan fisik minimum dianggap sudah tidak sesuai lagi dan diganti dengan pengupahan yang didasarkan pada kebutuhan hidup minimum.

Komposisi baik kebutuhan hidup minimum maupun kebutuhan fisik minimum pada dasarnya dibagi dalam 4 kelompok sesuai dengan pengelompokan dalam indeks

harga konsumen dari Biro Pusat Statistik, yaitu pangan, papan, sandang, dan lain-lain. Berikut ini perbandingan komponen antara kebutuhan fisik minimum dengan kebutuhan hidup minimum:³⁵

Tabel 4: Perbandingan Komponen antara KFM dan KHM

Kelompok	KFM (2.600 kalori)	KHM (3.000 kalori)	
		Jenis	Kelompok
I. Makanan & Minuman	17 jenis	11 jenis	I. Makanan & minuman
II. Bahan bakar	4 jenis	19 jenis	II. Perumahan & fasilitas
III. Perumahan	11 jenis		
IV. Pakaian	10 jenis	8 jenis	III. Sandang
V. Lain-lain	6 jenis	5 jenis	IV. Aneka kebutuhan
Jumlah	48 jenis	43 jenis	

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI 1995.

Berdasarkan perbandingan tersebut di atas, diketahui bahwa komponen kebutuhan fisik minimum terdiri dari 48 jenis sedangkan komponen kebutuhan hidup minimum terdiri dari 43 jenis. Komponen-komponen baik kebutuhan fisik minimum maupun kebutuhan hidup minimum secara garis besar digolongkan menjadi empat, yaitu makanan dan minuman, perumahan dan fasilitas, sandang, serta aneka kebutuhan. Penurunan dari 48 jenis komponen dalam kebutuhan fisik minimum menjadi 43 jenis komponen dalam kebutuhan hidup minimum, tidak berarti terjadi pengurangan melainkan hanya penyederhanaan ke dalam jenis komponen tertentu. Misalnya jenis komponen makanan dan minuman, yang semula dalam kebutuhan fisik minimum ada 17 jenis disederhanakan menjadi 11 jenis dalam kebutuhan hidup minimum. Demikian juga komponen sandang dari 10 jenis menjadi 8 jenis dan komponen aneka kebutuhan dari 6 jenis menjadi 5 jenis.

Meskipun terjadi penyederhanaan jenis komponen kebutuhan hidup minimum

³⁵Departemen Tenaga Kerja RI Proyek Pengembangan Hubungan Industrial dan Perlindungan Tenaga Kerja DKI Jakarta, *Kebutuhan Hidup Minimum (KHM)*, 1995, hal. 12.

tetapi secara kualitas maupun kuantitas terjadi peningkatan, terutama jenis-jenis komponen yang masuk golongan aneka kebutuhan. Misalnya transportasi, rekreasi, sarana kesehatan, pendidikan/latihan/kursus/koran, dan pangkas rambut, dalam kebutuhan fisik minimum tidak diberikan tetapi dalam kebutuhan hidup minimum diberikan.

Pada prinsipnya kebutuhan untuk makanan didasarkan pada kecukupan gizi, khususnya energi (kalori) dan protein yang diperlukan guna memperoleh dan mempertahankan kesehatan sebaik-baiknya. Pada kebutuhan fisik minimum, berdasarkan anjuran Widyakarya Pangan dan Gizi serta LIPI, kecukupan energi adalah 2600 kalori dan 60 gram protein seorang sehari untuk pekerja lajang laki-laki dengan tingkat pekerjaan sedang. Perkembangan lebih lanjut berdasarkan pertimbangan-pertimbangan kualitas sumberdaya manusia di masa depan, terdapat perubahan angka anjuran kecukupan energi dan protein sebagai berikut:

Tabel 5: Anjuran Kecukupan Energi dan Protein

Kelompok Pekerja	Kecukupan yang dianjurkan	
	Energi (kalori)	Protein (gram)
Pria: 20 - 59 tahun:		
Kerja ringan	2800	55
Kerja sedang	3000	55
Kerja berat	3600	55
Wanita: 20 - 59 tahun		
Kerja ringan	2050	48
Kerja sedang	2250	48
Kerja berat	2600	48

Sumber: Widyakarya Pangan (LIPI) 1993.

Jika memperhatikan angka-angka kecukupan energi dan protein yang dianjurkan Widyakarya Pangan dan Gizi (LIPI) tahun 1993 di atas, maka untuk kebutuhan hidup minimum (KHM) diperlukan kebutuhan 3000 kalori rata-rata antara pekerja pria dan wanita.

Berikut ini dikemukakan daftar kebutuhan makanan pekerja lajang seorang sehari (rata-rata kebutuhan pria kerja sedang) 3000 kalori:

Tabel 6: Daftar Kebutuhan Makanan Pekerja Lajang Seorang Sehari
(Rata-rata kebutuhan pria kerja sedang)
3000 kalori

No.	Golongan Bahan Makanan	Gram	Energi	Protein
1.	Beras	400	1440	27,2
2.	Karbohidrat lain	200	292	2,4
3.	Daging	75	156	14,1
4.	Kacang-kacangan	50	143	15,1
5.	Gula	100	362	-
6.	Minyak	60	522	-
7.	Sayur-sayuran	200	72	7,0
8.	Buah-buahan	200	92	1,0
	Jumlah		3079	66,8

Sumber: Puslitbang Gizi, Depkes (1995).

Golongan bahan makanan pada nomor 3 yaitu daging dapat diganti dengan ikan segar, beratnya 100 gram yang mengandung energi 114 kalori dan protein 17 gram. Dengan penggantian tersebut akan diketahui jumlah keseluruhan energi sebesar 3037 kalori dan protein sebesar 69,7 gram.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai Kebutuhan Fisik Minimum dan Kebutuhan Hidup Minimum, berikut disampaikan tabel perbandingan komposisi empat komponen utama yaitu makanan dan minuman; perumahan dan fasilitas; sandang; serta aneka kebutuhan.

**Tabel 7: Perbandingan Komposisi Makanan dan Minuman
antara KFM dan KHM (Kelompok I)**

KFM			KHM		
No.	Jenis Kebutuhan	Keperluan	No.	Jenis Kebutuhan	Keperluan
1.	Beras	12,60 kg	1.	Beras	12,0 kg
2.	Daging	0,75 kg	2.	Sumber protein:	
3.	Ikan segar	0,90 kg	a.	Daging/kw sedang	0,75 kg
4.	Ikan teri	1,00 kg	b.	Ikan segar	1,20 kg
			c.	Telur ayam	1,00 kg
5.	Kacang kedelai	3,00 kg	3.	Kacang-kacangan	1,50 kg
6.	Umbi rambat	10,80 kg	4.	Karbohidrat (umbi)	6,00 kg
7.	Minyak kelapa	0,80 kg	5.	Minyak goreng	1,80 kg
8.	Gula pasir	1,50 kg	6.	Gula pasir	3,00 kg
9.	Sayuran	6,00 kg	7.	Sayuran	7,20 kg
10.	Buah-buahan	7,50 kg	8.	Buah (pepaya, pisang)	7,50 kg
11.	The	0,50 kg	9.	Teh	0,30 kg
12.	Kopi	0,30 kg	10.	Kopi	0,50 kg
13.	Bawang merah	0,30 kg	11.	Bumbu-bumbuan: 15%	
14.	Cabe merah	0,30 kg			
15.	Kemiri kupas	0,60 kg			
16.	Kelapa kupas	1,50 kg			
17.	Garam	0,50 kg			

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI 1995.

Tabel 8: Perbandingan Komposisi Papan antara KFM dan KHM

Kelompok II

KFM			KHM		
No.	Jenis Kebutuhan	Keperluan	No.	Jenis Kebutuhan	Keperluan
1.	Sewa rumah sdrhn	1 bulan	1.	Sewa rumah tipe 21	1 bulan
2.	Dipan kw murah/kecil	1/36 buah	2.	Dipan uk. No. 3	1/36 buah
3.	Tikar pandan sedang	2/12 helai	3.	Tikar plastik	1/24 buah
4.	Bantal kw murah	1/24 buah	4.	Kasur/bantal	1/24 buah
5.	Piring makan	2/12 buah	5.	Sprei & sarung bantal	2/12 buah
6.	Gelas minum	2/12 buah	6.	Piring makan	4/24 buah
7.	Ceret aluminium	1/24 buah	7.	Gelas minum	4/24 buah
8.	Priuk aluminium	1/24 buah	8.	Ceret aluminium	1/24 buah
9.	Wajan aluminium	1/24 buah	9.	Wajan aluminium	1/24 buah

10.	Panci aluminium kecil	1/24 buah	10.	Panci email	2/12 buah
11.	Sendok/garpu sepasang kw murah	2/12 buah	11.	Sendok dan garpu	4/24 buah
12.	Kayu bakar/minyak tnh	10 liter	12.	Minyak tanah	10 liter
13.	Minyak tanah/penerangan	5 botol	13.	Listrik	250 watt
14.	Lampu teplok	1/12 buah	14.	Bohlam 3 @ 25 watt	6/12 buah
15.	Air minum	4 kaleng	15.	Air	1800 ltr/ 45 jerigen/ 100 ka- leng
			16.	Kompor minyak tanah	1/24 buah
			17.	Sabun ekonomi	1,50 kg
			18.	Ember plastik	1/12 buah
			19.	Meja kayu & kursi (1 meja & 4 kursi)	1/36 buah

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI 1995.

Tabel 9: Perbandingan Komposisi Sandang antara KFM dan KHM

Kelompok III

KFM			KHM		
1.	Tetoron/bahan celana	1/12 X 6,5 m	1.	Celana panjang/rok	3/12 buah
2.	Kemeja tangan pendek	2/12 potong	2.	Kemeja tangan pendek/ Blus tetoron	3/12 potong
3.	Baju kaos oblong	2/12 potong	3.	Kaos oblong/BH	3/12 potong
4.	Sarung/kain panjang	1/12 helai	4.	Sarung/kain panjang	1/24 helai
5.	Celana dalam putih	2/12 potong	5.	Celana dalam	4/12 potong
6.	Sepatu kw murah	1/12 pasang	6.	Sepatu	2/12 pasang
7.	Sandal jepit	2/12 pasang	7.	Sandal jepit karet	2/12 pasang
8.	Handuk kw murah	1/12 potong	8.	Handuk mandi	2/12 potong
9.	Sabun cuci	1,5 batang			
10.	Peci hitam	1/12 buah			

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI 1995.

Tabel 10: Perbandingan Komposisi Aneka Kebutuhan KFM dan KHM
Kelompok IV

KFM			KHM		
1.	Transport	-	1.	Transport	1 bulan
2.	Rekreasi	-	2.	Rekreasi	12/12
3.	Obat-obatan	-	3.	Sarana kesehatan:	
			a.	Pasta gigi	24/12
			b.	Sabun mandi	24/12
			c.	Sikat gigi	2/12
4.	Pendidikan	-	4.	Pendidikan/Latihan kerja/kursus/koran/bacaan lain	1/12
5.	Pangkas rambut/sikat gigi/odol	-	5.	Pangkas rambut	12/12
6.	Lain-lain: 15% dari Kel. I, II, III, & IV				

Sumber: Departemen Tenaga Kerja RI 1995.

Perkembangan terakhir berkaitan dengan pengaturan upah minimum yaitu setelah era otonomi daerah berlangsung, penetapan tentang besarnya upah minimum yang berlaku di setiap propinsi tidak lagi dilakukan oleh Menteri Tenaga Kerja melainkan dilakukan oleh gubernur masing-masing dan hal ini dimulai sejak tahun 2000 hingga sekarang. Meskipun penetapan besarnya upah minimum dilakukan oleh gubernur tetapi pengaturan tentang tata cara pengupahan yang sesuai dengan upah minimum tetap mengacu pada peraturan di atasnya, yaitu Peraturan atau Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI.

B. Produktivitas Kerja

Terdapat banyak pengertian dari para ahli tentang produktivitas, yaitu:

1. Menurut R. Saint-Paul (*Asian Productivity Congress*, 1980)

Produktivitas adalah hubungan antara kualitas yang dihasilkan dengan jumlah kerja

yang dilakukan untuk mencapai hasil itu. Secara umum ratio antara kepuasan atas kebutuhan dan pengorbanan yang dilakukan.

2. Menurut Prof. Luis Sabourin (*Asian Productivity Congress*, 1980)

Produktivitas total adalah ratio dari apa yang dihasilkan (*out-put*) terhadap seluruh apa yang digunakan (*in-put*) untuk memperoleh hasil tersebut.

3. Menurut George J. Washnis, John Wiley & Sons (*Productivity Improvement Handbook*, 1981)

Produktivitas mencakup dua konsep dasar, yaitu daya guna (efisiensi) dan hasil guna (efektivitas). Daya guna menggambarkan tingkat sumber-sumber manusia, dana, dan alam yang diperlukan untuk mengusahakan hasil tertentu, sedangkan hasil guna menggambarkan akibat dan kualitas dari hasil yang diusahakan.

4. Menurut Konferensi Oslo, 1984

Produktivitas adalah suatu konsep yang bersifat universal yang bertujuan untuk menyediakan lebih banyak barang dan jasa untuk lebih banyak manusia, dengan menggunakan sumber-sumber riil yang makin sedikit.

Dari berbagai pengertian tentang produktivitas, menurut Muchdarsyah Sinungan dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:³⁶

1. Rumusan tradisional bagi keseluruhan produktivitas tidak lain ialah ratio daripada apa yang dihasilkan (*out-put*) terhadap keseluruhan peralatan produksi yang dipergunakan (*in-put*).
2. Produktivitas pada dasarnya adalah suatu sikap mental yang selalu mempunyai pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini lebih baik daripada kemarin, dan hari

³⁶ Pembahasan komprehensif mengenai produktivitas, termasuk cara meningkatkannya dan juga keterkaitannya dengan upah, motivasi, disiplin dan etika kerja dapat dilihat pada: Muchdarsyah Sinungan, *Produktivitas Apa dan Bagaimana*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hal. 16.

esok lebih baik dari hari ini.

3. Produktivitas merupakan interaksi terpadu secara serasi dari tiga faktor esensial, yaitu investasi termasuk penggunaan pengetahuan, teknologi, dan riset; manajemen; dan tenaga kerja.

Kesimpulan yang juga dapat ditarik dari pengertian-pengertian produktivitas adalah efisiensi (*ratio out-put/in-put*) dikalikan efektivitas (kepuasan atas *out-put*).³⁷ Di negara Indonesia yang Pancasila, kepuasan atas keluaran berarti kepuasan bagi pengusaha atau pemilik, memungkinkan perusahaan lestari dan berkembang, kepuasan bagi pekerja, kepuasan bagi konsumen, masyarakat, dan bangsa serta kepuasan bagi negara.

Produktivitas pekerja sebenarnya hanya sebagian dari seluruh produktivitas suatu usaha. Namun demikian, produktivitas pekerja adalah bagian paling menentukan sekaligus paling sulit untuk dimengerti dan dikelola.³⁸

Dalam ilmu psikologi, produktivitas menunjukkan tingkah laku sebagai keluaran (*out-put*) dari suatu proses berbagai macam komponen kejiwaan yang melatarbelakanginya.³⁹ Berbicara produktivitas berarti berbicara mengenai tingkah laku manusia individu, yaitu tingkah laku produktivitasnya, lebih khusus lagi di bidang kerja atau organisasi kerja. Berkaitan dengan tenaga kerja harus diperhatikan dua hal, yaitu motivasi pengabdian, disiplin, etos kerja, produktivitas dan masa depannya serta hubungan industrial yang serasi dan harmonis dalam suasana keterbukaan.

Kurt Lewin seorang psikolog Jerman mengemukakan bahwa tingkah laku merupakan fungsi dari kepribadian dan lingkungan individu yang bersangkutan atau

³⁷ Lihat Rusli Syarif, *Produktivitas*, Angkasa, Bandung, 1991, hal. 2.

³⁸ Andreas A. Danadjaja, dalam Pandji Anoraga, *Psikologi Kerja*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, hal. 52.

³⁹ *Ibid.*, hal. 50.

dapat dirumuskan $TL = f(K,L)$. Masalah lingkungan sungguh kompleks sehingga dianggap tidak banyak memberikan manfaat kalau harus dirumuskan dan masalah tersebut adalah sesuatu yang relatif, tergantung pada individu juga.

Banyak ahli lebih tertarik untuk hanya menelaah individunya sendiri. Misalnya Heider menyatakan bahwa prestasi kerja seseorang akan ditentukan oleh motivasi dan kecakapannya. Untuk meningkatkan produktivitas pekerja, yang penting adalah adanya kecocokan makna kerja karyawan dengan perlakuan perusahaan terhadapnya. Dengan demikian perlu diperhatikan mengenai faktor motivator dan juga pembentukan makna kerja yang lebih meningkat, dan ideal dari sebelumnya. Makna kerja ataupun jabatan hendaknya meningkat, sehingga semakin lama akan semakin merupakan jalur untuk mengembangkan diri. Pengembangan diri sebagai peningkatan derajat pribadi akan menjadi motivator bagi peningkatan produktivitas.

Memperkuat pendapat di atas, Jeff Hallet menyatakan⁴⁰ yang paling penting, keunggulan dan kinerja kualitas tinggi merupakan hasil dari keyakinan organisasi terhadap kompetensi dan kemampuannya. Hal itu datang dari rasa hormat dan perhatian kepada para konsumen dan pemasok serta dibangkitkan melalui tempat kerja yang di dalamnya terdapat para individu yang bergairah mendukung upaya-upaya mereka menjadi yang terbaik. Hal itu muncul dari lingkungan tempat para individu sungguh-sungguh ingin menjadi unggul dalam memproduksi hasil tertinggi dan menjadi seproduktif-produktifnya.

Dalam produktivitas kuantitas dan kualitas hanyalah tolok ukur terakhir, dan tidak harus yang terpenting, karena ada tolok-tolok ukur lainnya yang lebih penting seperti arti pekerjaan yang harus dilakukan dalam rangka urutan sebuah proses yang

⁴⁰ Jeff Hallet, dalam A. Dale Timpe (Editor), *Seri Manajemen Sumber Daya Manusia Produktivitas*, diindonesiakan oleh Dimas Samudra Rum dkk, Gramedia, Jakarta, 1999, hal. 13.

lebih besar; arti pekerjaan di mata pimpinan; masyarakat umum; dan dalam konteks budaya kita. Di samping itu salah satu tolok ukur terpenting yaitu *sense of belongingness*, karena pada dasarnya orang akan mau berbuat lebih banyak dan lebih baik, kalau ia merasa dibutuhkan baik karena kemampuannya dan juga karena kepribadiannya.

Terdapat 10 faktor yang sangat diinginkan para pekerja untuk meningkatkan produktivitas kerja mereka, yaitu:⁴¹

Pertama, pekerjaan yang menarik. Seseorang yang mengerjakan pekerjaan dengan senang atau menarik bagi dirinya, maka hasil pekerjaannya akan lebih memuaskan daripada kalau ia mengerjakan pekerjaan yang tidak disenangi.

Kedua, upah yang baik. Imbalan yang sesuai dengan jenis pekerjaan akan menimbulkan rasa gairah kerja yang semakin baik. Di samping itu pekerja akan merasa terpenuhi kebutuhan hidupnya, merasa dibutuhkan perusahaan, dan pekerja sendiri membutuhkan pekerjaan itu, sehingga ada rasa timbal balik yang selaras.

Ketiga, keamanan dan perlindungan dalam pekerjaan. Dalam melakukan pekerjaan, seseorang pekerja memerlukan perlindungan tubuh dan juga training sebelumnya, sehingga pekerja dalam bekerja tidak ragu-ragu.

Keempat, penghayatan atas maksud dan makna pekerjaan. Yang dimaksud adalah bila seseorang pekerja tetap telah tahu kegunaan dari pekerjaannya dan tahu betapa pentingnya pekerjaan itu. Penghayatan tersebut dapat ditanamkan kepada pekerja dengan memberitahukan kegunaan dari hasil produk yang dikerjakannya, baik secara langsung menunjukkan kegunaannya ataupun dengan cara mengambil contoh.

Kelima, lingkungan atau suasana kerja yang baik. Hal ini akan membawa

⁴¹ Pandji Anoraga, op. cit., hal. 56 - 60.

pengaruh yang baik pula bagi para pekerja, pimpinan, ataupun hasil pekerjaannya. Pimpinan atau manajer harus tahu cara menyesuaikan tempat kerja untuk para pekerja.

Keenam, promosi dan pengembangan diri pekerja sejalan dengan perkembangan perusahaan. Pekerja akan merasa bangga bila perusahaannya maju pesat, dan pekerja langsung atau tidak langsung akan membawa promosi perusahaan dan menjaga citranya agar tetap baik.

Ketujuh, merasa terlibat dalam kegiatan-kegiatan organisasi. Para pekerja merasa benar-benar dibutuhkan dan merasa ikut memiliki perusahaan, sehingga akan lebih meningkatkan produktivitas kerjanya.

Kedelapan, pengertian dan simpati atas persoalan-persoalan pribadi. Pekerja yang diperhatikan sampai pada urusan pribadinya, akan merasa diberi perhatian besar sehingga mendorong motivasi pekerja untuk bekerja lebih giat.

Kesembilan, kesetiaan pimpinan pada pekerja. Hal ini merupakan dasar rasa kepercayaan pekerja terhadap perusahaan tempat ia bekerja. Dan kesepuluh, disiplin kerja yang keras. Pekerja akan merasa terkekang dengan adanya suatu tata tertib atau peraturan perusahaan yang terlalu ketat.

Menurut Robert M. Rantl terdapat tujuh kunci untuk produktivitas yang tinggi, yaitu:⁴²

1. Keahlian, manajemen yang bertanggung jawab.

Manajemen adalah faktor utama dalam setiap produktivitas perusahaan dan merupakan faktor yang harus diperhatikan oleh semua perusahaan dalam mencapai puncak.

2. Kepemimpinan yang luar biasa.

⁴² Robert M. Rantl, dalam A. Dale Timpe (Editor), op. cit., hal. 106 – 122

Dari semua faktor, kepemimpinan manajerial memiliki pengaruh terbesar dalam produktivitas. Akhirnya, tujuan setiap organisasi bergantung pada kualitas kepemimpinan.

3. Kesederhanaan organisasional dan operasional.

Susunan organisasi harus diusahakan agar sederhana, luwes, dan dapat disesuaikan dengan perubahan, selalu berusaha mengadakan jumlah tingkat minimum yang konsisten dengan operasi yang efektif.

4. Kepegawaian yang efektif.

Sebaiknya perhatian dicurahkan pada pemilihan orang, menekankan pada mutu dan bukan kuantitas. Menambah lebih banyak pegawai belum tentu berarti meningkatkan produktivitas, dan sebelum mempekerjakan orang baru seharusnya dipastikan dulu bahwa yang ada sekarang sudah berkinerja menurut kemampuan.

5. Tugas yang menantang.

Tugas merupakan kunci untuk proses yang kreatif dan produktif. Setiap individu mempunyai suatu suasana khusus kegiatan kreatif dan produktif yang tinggi, akan tetapi orang yang tepat harus disesuaikan dengan masalah yang tepat baginya.

6. Perencanaan dan pengendalian tujuan.

Perencanaan yang tidak efektif menyebabkan kebocoran besar dalam produktivitas. Sebaliknya, perencanaan yang efektif meningkatkan produktivitas operasional, yaitu membantu memastikan penggunaan sumber daya dengan sebaik-baiknya, memadukan semua aspek program ke dalam sesuatu yang efisien, upaya yang tepat, meminimalkan permulaan yang salah dan pelaksanaan usaha yang tidak produktif, menyediakan kelonggaran untuk resiko dan keadaan darurat pada masa depan, dan meniadakan krisis manajemen yang berkelanjutan.

7. Pelatihan manajerial khusus.

Organisasi berusaha mengembangkan suatu komitmen terhadap produktivitas dalam seluruh tim manajemennya, dan memberikan kepada anggota tim tersebut sarana yang berguna untuk menerapkan usaha peningkatan produktivitas yang efektif dalam seluruh organisasi. Suatu saran yang sangat efektif untuk mencapai tujuan ini adalah pelatihan manajerial khusus.

C. Persepsi Manusia

Manusia merupakan makhluk yang berjiwa dan kehidupan kejiwaan tersebut direfleksikan dalam tingkah laku atau aktivitas manusia. Menurut Bigot dkk (1950), kekuatan atau kemampuan jiwa manusia dibedakan menjadi dua golongan besar (pembagian *dichotomi*), yaitu: ⁴³

1. Kemampuan manusia menerima stimulus dari luar dan hal ini berhubungan dengan pengenalan (kognisi).
2. Kemampuan manusia untuk melahirkan apa yang terjadi dalam jiwanya dan hal ini berhubungan dengan motif, kemauan (konasi).

Selain manusia mempunyai kemampuan untuk menerima stimulus dari luar dan menyatakan apa yang diinginkan, manusia masih dapat melihat efek atau akibat dari stimulus yang menimbulkan *state* atau keadaan yang terdapat dalam jiwa manusia. Manusia akan senang jika melihat sesuatu yang indah dan sebaliknya. Proses kejiwaan manusia ini berhubungan dengan perasaan atau emosi. Dengan demikian kemampuan jiwa manusia menurut Tetens dan Kant dibedakan atas tiga golongan besar (pembagian *Trichotomis*), yaitu kognisi yang berhubungan dengan pengenalan, emosi yang berhubungan dengan perasaan, dan konasi yang berhubungan dengan motif. Aktivitas

⁴³Bigot dkk dalam Bimo Walgito, *Pengantar Psikologi Umum*, Andi, Yogyakarta, 2002, hal. 67.

kognitif merupakan aktivitas yang berkaitan dengan persepsi, ingatan, belajar, berpikir, dan problem solving (Morgan dkk, 1984; Woodworth & Marquis, 1957).

Di atas telah dikemukakan bahwa kehidupan individu tidak dapat lepas dari lingkungannya (fisik maupun sosial). Manusia sejak dilahirkan berhubungan secara langsung dengan dunia sekitarnya dan menerima stimulus dari luar dirinya serta ini berkaitan dengan persepsi.

Persepsi merupakan suatu proses yang didahului oleh penginderaan. Dalam penginderaan, stimulus diterima melalui alat indera kemudian diteruskan oleh syaraf ke otak sebagai pusat susunan syaraf, dan proses selanjutnya merupakan proses persepsi. Alat indera merupakan penghubung antara individu dengan dunia luarnya (Branca, 1964; Woodworth & Marquis, 1957).

Melalui proses persepsi sesuatu menjadi berarti setelah diorganisasikan dan diinterpretasikan (Davidoff, 1981). Persepsi merupakan proses yang *integrated* dari individu terhadap stimulus yang diterimanya.

Persepsi merupakan proses pengorganisasian, penginterpretasian terhadap stimulus yang diterima oleh organisme atau individu sehingga merupakan sesuatu yang berarti, dan merupakan aktivitas yang *integrated* dalam diri individu. Dengan persepsi dapat menyadari atau mengerti lingkungan sekitarnya serta keadaan diri sendiri.

Stimulus atau segala sesuatu yang mengenai reseptor dan menyebabkan aktifnya organisme, dapat berasal dari luar individu dan juga dari dalam individu yang bersangkutan. Jika yang dipersepsi dirinya sendiri sebagai obyek persepsi maka inilah yang dinamakan *self perception*. Karena dalam persepsi itu merupakan aktivitas yang integral, maka seluruh apa yang ada dalam individu seperti perasaan, pengalaman, kemampuan berpikir, kerangka acuan, dan aspek-aspek lain yang ada dalam diri

individu akan ikut berperan dalam persepsi tersebut.

Berikut ini penjelasan mengenai proses terjadinya persepsi.⁴⁴ Obyek menimbulkan stimulus dan stimulus mengenai alat indera atau reseptor. Proses stimulus mengenai alat indera disebut proses kealaman atau proses fisik. Stimulus yang diterima oleh alat indera diteruskan oleh syaraf sensoris ke otak dan proses ini dinamakan proses fisiologis. Kemudian terjadilah proses di otak sebagai pusat kesadaran sehingga individu menyadari apa yang dilihat, apa yang didengar, atau apa yang diraba dan proses ini dinamakan proses psikologis. Taraf terakhir dari proses persepsi adalah individu menyadari stimulus yang diterima melalui alat indera.

Respon sebagai akibat dari persepsi dapat diambil oleh individu dalam berbagai macam bentuk. Berkaitan dengan respon terhadap stimulus, terdapat dua pandangan yang berbeda, yaitu pandangan behavioristik dan pandangan yang bersifat kognitif.

Menurut pandangan behavioristik organisme atau individu tidak berperan dalam memberikan respon terhadap stimulus. Hubungan antara stimulus dengan respon bersifat mekanistik, stimulus atau lingkungan akan sangat berperan dalam menentukan respon atau perilaku.

Lain halnya menurut pandangan yang bersifat kognitif, organisme atau individu berperan dalam menentukan perilaku atau respon terhadap stimulus yang diterima. Pandangan ini lebih dapat diterima karena persepsi merupakan proses yang *integrated* dari individu terhadap stimulus yang diterima dan menjadi berarti setelah diorganisasikan dan diinterpretasikan oleh individu yang bersangkutan.

Terdapat dua faktor yang mempengaruhi persepsi, yaitu: pertama, faktor internal yaitu apa yang ada dalam diri individu. Keadaan individu yang dapat

⁴⁴ Ibid., hal. 71 - 73.

mempengaruhi hasil persepsi datang dari dua sumber, yaitu segi kejasmanian (fisiologis) dan segi psikologis (pengalaman, perasaan, kemampuan berpikir, kerangka acuan, dan motivasi). Kedua, faktor eksternal yaitu stimulus dan lingkungan tempat persepsi itu berlangsung, stimulus harus cukup kuat yaitu melampaui ambang stimulus.

Sejalan dengan pemikiran di atas, Sondang P. Siagian menyatakan bahwa terdapat tiga faktor yang mempengaruhi persepsi seseorang, yaitu:

Pertama, diri orang yang bersangkutan sendiri. Apabila seseorang melihat sesuatu dan berusaha memberikan interpretasi tentang apa yang dilihatnya itu, ia dipengaruhi oleh karakteristik individual yang turut berpengaruh seperti sikap, motif, kepentingan, pengalaman, dan harapan.

Sikap atau *attitude* adalah kecenderungan atau kesediaan seseorang untuk bertindak laku tertentu kalau ia menghadapi suatu rangsang tertentu. Berkaitan dengan teori terbentuknya sikap, Daryl Beum yang merupakan pengikut Skinner, menyatakan bahwa tingkah laku manusia berkembang dan dipertahankan oleh anggota-anggota masyarakat yang memberi penguat pada individu untuk bertindak laku secara tertentu.⁴⁵ Terdapat empat asumsi dasar berkaitan dengan hal tersebut, yaitu:

- a. Setiap tingkah laku baik yang verbal maupun yang sosial adalah suatu hal yang bebas dan berdiri sendiri, bukan merupakan refleksi (menggambarkan) sikap, sistem kepercayaan, dorongan, kehendak ataupun keadaan-keadaan tersembunyi lainnya dalam diri individu.
- b. Rangsang dan tingkah laku balas adalah konsep-konsep dasar untuk menerangkan suatu gejala tingkah laku. Konsep-konsep ini hanya dapat didefinisikan dan diukur secara fisik dan nyata (nampak mata).

⁴⁵ Daryl Beum, dalam Sarlito Wirawan Sarwono, *Teori-Teori Psikologi Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hal. 17.

- c. Prinsip-prinsip hubungan rangsang balas sebetulnya hanya sedikit. Ia nampak sangat bervariasi karena bervariasinya lingkungan tempat hubungan rangsang balas itu berlaku.
- d. Dalam analisa tentang tingkah laku perlu dihindari diikutsertakannya keadaan-keadaan internal yang terjadi pada waktu tingkah laku itu timbul, baik yang bersifat fisiologik (kelelahan, lapar, dan lain-lain) maupun yang bersifat konseptual (dorongan, kehendak, dan lain-lain).

Lebih lanjut Beum menyatakan bahwa dalam interaksi sosial terjadi dua macam hubungan fungsional, yaitu:⁴⁶

- a. Hubungan fungsional yang di dalamnya terdapat kontrol penguat (*reinforcement control*), yaitu jika tingkah laku balas (*response*) ternyata menimbulkan penguat yang bersifat ganjaran (*reward*). Dalam hal ini ada tidaknya atau banyak sedikitnya rangsang penguat akan mengontrol tingkah laku balas. Tingkah laku untuk mendapatkan ganjaran tersebut dinamakan tingkah laku operan (*operant response*), sedangkan tingkah laku operan yang bersifat verbal disebut *mand* (singkatan dari *comand* atau *demand* yang berarti perintah atau permintaan).
- b. Hubungan fungsional yang terjadi jika tingkah laku balas hanya mendapat ganjaran pada keadaan-keadaan tertentu. Hubungan fungsional seperti ini disebut hubungan fungsional yang di dalamnya terdapat kontrol diskriminatif (*discriminative control*) dan tingkah laku balas yang terjadi hanya jika ada rangsang diskriminatif disebut *tact*, serta *tact* lama-lama bisa menjadi kepercayaan (*belief*). Selanjutnya kumpulan kepercayaan terhadap suatu hal akan menyebabkan timbulnya sikap (*attitude*) tertentu terhadap hal tersebut.

⁴⁶ Ibid., hal. 18 - 19.

Motif juga mempengaruhi seseorang di dalam memberikan persepsi. Motif sudah barang tentu berkaitan dengan pemuasan kebutuhan dan intensitas motif itu sangat dipengaruhi oleh mendesak tidaknya pemuasan kebutuhan tersebut. Dua orang atau lebih dalam melihat benda yang sama akan mempunyai persepsi yang berbeda tentang benda tersebut, karena pemuasan kebutuhan juga berbeda.

Kepentingan juga mempengaruhi persepsi seseorang. Dalam kehidupan organisasional, telah umum diterima bahwa seorang manajer yang mempunyai tingkat kemampuan yang tinggi, baik secara manajerial maupun secara teknis, akan senang melihat bawahannya memiliki kemampuan yang tinggi. Sebaliknya bagi seorang manajer yang tidak memiliki kemampuan tinggi dan tidak tangguh, maka kemampuan bawahannya yang tinggi merupakan ancaman baginya. Manajer tersebut akan melihat kemampuan para bawahan untuk bekerja secara efektif dan produktif sebagai usaha para bawahan untuk merongrong kewibawaannya dan sebagai intrik untuk menggesernya dari jabatan.

Pengalaman manusiaapun turut mempengaruhi persepsi seseorang. Hal-hal tertentu yang sudah berulang kali dialami seseorang akan dipandang dengan cara yang berbeda dari cara pandang orang lain yang belum pernah mengalaminya.

Selain faktor-faktor di atas, ternyata harapan juga mempengaruhi persepsi seseorang. Bahkan harapan itu begitu mewarnai persepsi seorang sehingga apa yang sesungguhnya dilihat sering diinterpretasikan lain supaya sesuai dengan apa yang diharapkan.

Kedua, sasaran persepsi. Sasaran itu mungkin berupa orang, benda atau peristiwa. Sifat-sifat sasaran itu biasanya berpengaruh terhadap persepsi orang yang melihatnya. Dengan perkataan lain gerakan, suara, ukuran, tindak tanduk, dan ciri-ciri

lain dari sasaran persepsi turut menentukan cara pandang orang yang melihatnya. Persepsi tentang sasaran bukanlah sesuatu hal yang dilihat secara terisolasi melainkan dalam kaitan atau hubungan dengan yang lain. Oleh karena itulah orang cenderung mengelompokkan orang, benda, atau peristiwa sejenis dan memisahkannya dengan kelompok orang, benda, atau peristiwa yang tidak serupa. Tidak hanya ciri-ciri sasaran tersebut yang dijadikan dasar menentukan persepsi, dekatnya sekelompok orang, benda atau peristiwa tertentu juga sering dipakai sebagai dasar pembentukan persepsi, meskipun tidak berkaitan satu sama lain.

Dalam persepsinya, manusia biasanya membuat generalisasi dengan pengelompokan dari sekelompok orang, benda, atau peristiwa yang memiliki karakteristik yang serupa. Misalnya, jika terdapat kesan umum bahwa orang-orang yang berasal dari satu daerah mempunyai karakteristik tertentu, persepsi orang tentang orang-orang yang berasal dari daerah itu dibuatnya generalisasi, meskipun kenyataan mungkin menunjukkan tidak selalu demikian halnya. Generalisasi memang ada gunanya, tetapi dalam usaha pemahaman karakteristik orang, benda, atau peristiwa, perlu diingat akan selalu adanya pengecualian.

Ketiga, faktor situasi. Persepsi harus dilihat secara kontekstual yang berarti dalam situasi mana persepsi itu timbul perlu pula mendapat perhatian. Situasi merupakan faktor yang turut berperan dalam penumbuhan persepsi seseorang.

Obyek yang dapat dipersepsi sangat banyak, yaitu segala sesuatu yang ada di sekitar manusia, termasuk manusia itu sendiri. Secara garis besar obyek persepsi dapat dibedakan menjadi dua, yaitu obyek non manusia dan manusia. Persepsi yang berobyekan manusia disebut *person perception* atau *social perception*, sedangkan yang berobyekan non manusia disebut *non social perception* atau *things perception*.

Terdapat persamaan dalam mempersepsi benda dan mempersepsi manusia, yaitu terikat pada waktu dan tempat. Namun karena manusia bukan hanya benda fisik saja, tetapi mempunyai kemampuan-kemampuan yang tidak dipunyai oleh benda fisik lainnya, maka hal ini akan membawa perbedaan antara mempersepsi benda dengan mempersepsi manusia. Ada beberapa hal yang ikut berperan dan berpengaruh dalam mempersepsi manusia, yaitu keadaan stimulus dalam hal ini berwujud manusia yang akan dipersepsi, situasi atau keadaan sosial yang melatarbelakangi stimulus, dan keadaan orang yang mempersepsi.

Apabila yang dipersepsi manusia maka obyek persepsi mempunyai aspek-aspek yang sama dengan yang mempersepsi, dan hal ini tidak terdapat dalam persepsi non manusia. Manusia yang dipersepsi mempunyai kemampuan-kemampuan, perasaan, ataupun aspek-aspek lain seperti halnya pada yang mempersepsi. Orang yang akan dipersepsi akan dapat mempengaruhi orang yang mempersepsi dan hal ini tidak akan dijumpai apabila yang dipersepsi itu non manusia.

Di samping beberapa faktor di atas, terdapat faktor lain yang mempengaruhi persepsi, yaitu perhatian. Perhatian merupakan pemusatan atau konsentrasi dari seluruh aktivitas individu yang ditujukan kepada sesuatu atau sekumpulan obyek. Individu dapat memperhatikan banyak obyek dalam waktu yang sama, tetapi tidak semua obyek tersebut dapat diperhatikan dengan sama. Menurut Drever perhatian merupakan penyeleksian terhadap stimulus. Suatu obyek yang diperhatikan akan betul-betul disadari dan jelas bagi individu yang bersangkutan. Dengan demikian antara perhatian dan kesadaran mempunyai korelasi yang positif, makin jauh dari pusat kesadaran makin kurang diperhatikan dan makin kurang disadari.

Sebagaimana diuraikan di atas, persepsi atau penilaian yang berobyekan

manusia disebut *social perception*. Penilaian sosial dalam arti luas adalah proses pembentukan penilaian tentang obyek, orang, atau peristiwa dari konteks sosial hingga membuahkan hasil yang mempunyai kualitas atau derajat tertentu.

Penilaian sosial awalnya berkembang dari penelitian-penelitian psikofisik yang mengkonsentrasikan penilaian pada pengukuran tentang sensasi persepsi. Selanjutnya penilaian sosial berkembang bersamaan dengan kajian tentang sikap. Penilaian diekspresikan dengan respon-respon yang bergerak antara setuju dan tidak setuju terhadap suatu pernyataan. Menurut Hovland dan Sherif terdapat beberapa hal penting dalam penilaian sosial, yaitu:⁴⁷

Pertama, tingkat adaptasi yaitu konsep yang menunjukkan perbedaan penilaian terhadap stimulus yang dipengaruhi oleh konteks, terutama adanya stimulus-stimulus lain yang hadir bersamaan. Kedua, munculnya kesadaran bahwa berbagai proses psikologi seperti persepsi dan memori banyak dipengaruhi oleh bias-bias seperti motif dan sikap individu terutama bila seseorang menunjukkan keterlibatan ego pada suatu isu.

Upshaw mengajukan konsep penilaian sosial yang berbeda dan disebut variasi perspektif. Penilaian tidak menggunakan stimulus pembanding tetapi ada pemikiran tentang rentang posisi yang menjadi pertimbangan. Makin lebar rentangnya makin terbuka untuk berpendapat pada titik yang moderat, sebaliknya makin kecil rentang mendorong orang berpendapat ekstrim.

Eiser menjelaskan lebih jauh tentang dinamika rentang penilaian sosial dalam *Accentuation Theory*. Penilaian sosial banyak dipengaruhi oleh kelas sosial tempat seseorang menjadi anggotanya. Seseorang secara kognitif masuk dalam kategorisasi

⁴⁷Hovland dan Sherif dalam Faturochman, *Keadilan Perspektif Psikologi*, Unit Penerbitan Fak. Psikologi UGM bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hal. 56.

sosial tertentu dan stimulus akan mengalami proses kategorisasi dalam kognitif orang yang bersangkutan.

Pada proses kategorisasi sering muncul perbedaan stimulus yang satu dengan yang lainnya dan ada kecenderungan menekankan perbedaan yang muncul (proses asentuasi). Penilaian menjadi baik atau positif apabila stimulus berkaitan dengan diri penilai dan penilaian menjadi ekstrim atau negatif bila bertentangan dengan kategorisasinya.

Dengan demikian penilaian sosial mengandung empat mekanisme, yaitu:⁴⁸ penilaian semata-mata dilandasi oleh subyektivitas; penilaian didasarkan obyek, orang, atau peristiwa pembandingan; perbandingan tidak hanya antar kategori tetapi juga dalam satu kategori tertentu; dan penilaian dipengaruhi interaksi antara penilai dengan yang dinilai serta tidak bersifat mekanistik.

Proses-proses penilaian seperti diuraikan di atas, terkait erat dengan penilaian keadilan. Dalam dunia hukum misalnya, apakah suatu peraturan perundang-undangan telah mengandung keadilan dalam arti telah melindungi kepentingan masyarakat atau apakah dalam penegakan hukum sudah memenuhi unsur keadilan di samping kepastian dan kemanfaatan hukum.

4. Kesejahteraan Manusia

Secara harfiah, kesejahteraan (sejahtera) mempunyai arti aman, sentosa, makmur atau selamat (terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran, dan sebagainya), sedangkan istilah sosial menurut J.A. Ponsioen mempunyai dua arti yang berbeda, yaitu:⁴⁹ pertama, sosial diartikan sebagai suatu indikasi daripada kehidupan

⁴⁸Ibid., hal. 58 - 59.

⁴⁹ J.A. Ponsioen, dalam T. Sumarnonugroho, *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*, Hanindita, Jogjakarta, 1991, hal. 27.

bersama makhluk manusia, umpama dalam kebersamaan rasa, berfikir, bertindak dan dalam hubungan antar manusia. Kedua, sejak abad ke 19 istilah sosial mempunyai konotasi yang berbeda, lebih sentimental dan karena itu menjadi agak kabur seperti beberapa istilah yang serupa yang dikaitkan dengan persoalan kemiskinan dan keterlantaran orang (sebagai contoh pekerjaan sosial, pelayanan sosial, aksi sosial dan semacamnya).

Dalam konteks institusional, mempunyai pengertian sebagai berikut:⁵⁰ menurut Arthur Dunham seorang guru besar "*community organization*", kesejahteraan sosial dapat didefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisasi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dari segi sosial melalui pemberian bantuan kepada orang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan di dalam beberapa bidang seperti kehidupan keluarga, kesehatan, penyesuaian sosial, waktu senggang, standar-standar kehidupan, dan hubungan-hubungan sosial. Karakteristik pelayanan atau usaha kesejahteraan sosial di masa kini yaitu terorganisasi dan ekstensif. Usaha-usaha tersebut merupakan respon atau jawaban terhadap kebutuhan manusia dan pelayanan ini menitikberatkan kepada kepentingan individu-individu, kelompok, komunitas atau suatu kelompok yang lebih luas.

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa, kesejahteraan sosial adalah suatu kegiatan yang terorganisasi dengan tujuan membantu penyesuaian timbal balik antara individu-individu dengan lingkungan sosial mereka. Tujuan ini dicapai secara seksama melalui teknik-teknik dan metode-metode dengan maksud agar memungkinkan individu-individu, kelompok-kelompok maupun komunitas-komunitas memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan memecahkan masalah-masalah penyesuaian diri mereka

⁵⁰ Ibid., hal 28 - 33.

terhadap perubahan pola-pola masyarakat, serta melalui tindakan kerjasama untuk memperbaiki kondisi-kondisi ekonomi dan sosial.

Di Indonesia terdapat pranata hukum yang mengatur mengenai kesejahteraan sosial, yaitu UU No. 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Menurut undang-undang tersebut, yang dimaksud dengan kesejahteraan sosial adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spirituil yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir dan batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai Pancasila.

Lebih lanjut tahap-tahap kesejahteraan di Indonesia, menurut Kantor Menteri Negara Kependudukan/Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional adalah sebagai berikut: pertama, keluarga pra sejahtera yaitu keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya (*basic needs*) secara minimal, seperti kebutuhan akan pangan, sandang, papan, dan kesehatan.

Kedua, keluarga sejahtera tahap I yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya (*social psychological needs*), seperti kebutuhan akan pendidikan, keluarga berencana, interaksi dalam keluarga, interaksi dalam lingkungan tempat tinggal dan transportasi.

Ketiga, keluarga sejahtera tahap II yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya, akan tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan perkembangan (*developmental needs*), seperti kebutuhan untuk menabung

dan memperoleh informasi.

Keempat, keluarga sejahtera tahap III yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar, kebutuhan sosial psikologis, dan kebutuhan pengembangannya, namun belum dapat memberikan sumbangan/kontribusi yang maksimal terhadap masyarakat, seperti secara teratur memberikan sumbangan dalam bentuk materiil dan keuangan untuk kepentingan sosial kemasyarakatan atau yayasan sosial, keagamaan, kesenian, olah raga, pendidikan, dan sebagainya.

Kelima, keluarga sejahtera tahap III plus yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan, baik yang bersifat dasar, sosial psikologis maupun kebutuhan pengembangannya dan sekaligus dapat memberikan sumbangan yang nyata dan berkelanjutan bagi masyarakat.

Pokok pembicaraan tentang kesejahteraan sosial senantiasa memberikan perhatian kepada keberadaan manusia, nasibnya, hak-hak dan kewajiban atau tanggung jawabnya terhadap sesamanya.

Dalam kehidupannya, manusia mempunyai kebutuhan-kebutuhan baik jasmani maupun rohani yang harus terpenuhi. Menurut Elizabeth Nicholas, terdapat empat kebutuhan dasar manusia, yaitu kebutuhan kasih sayang, kebutuhan merasa aman, kebutuhan untuk mencapai sesuatu, dan kebutuhan agar diterima dalam kelompok. Menurut Laird & Laird ada lima tingkat kebutuhan manusia, yaitu kebutuhan untuk hidup, merasa aman, bertingkah laku sosial, dihargai, dan melakukan pekerjaan yang disenangi.

Sejalan dengan pendapat di atas, Abraham H. Maslow membagi kebutuhan manusia menjadi lima, yaitu pertama, kebutuhan-kebutuhan fisik (udara, air, makan, dan sebagainya). Kedua, kebutuhan rasa aman (jaminan agar dapat bertahan dalam

penghidupan dan kehidupan serta terpuaskan kebutuhan dasarnya secara berkesinambungan). Ketiga, kebutuhan untuk disayangi dan menyayangi. Keempat, kebutuhan untuk penghargaan (dari dirinya dan pihak lain). Kelima, kebutuhan untuk mengaktualisasikan diri dan bertumbuh.

Agar manusia dapat berkembang sebagai manusia yang seutuhnya, ia tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bersama. Dalam kelompok sosial manusia akan mengalami proses sosialisasi, yaitu seluruh proses, bila seorang individu itu dari masa kanak-kanak sampai dewasa, berkembang, berhubungan, mengenal dan menyesuaikan diri dengan individu-individu yang hidup dalam masyarakat sekitarnya. Dan dalam keterlibatan sosial yang terjadi menunjukkan kenyataan bahwa penderitaan dan kesejahteraan manusia juga ada kaitannya atau mencerminkan hubungan timbal balik antara pribadi manusia dan lingkungannya.

Terdapat lima jenis hambatan yang merupakan dasar bagi masalah kesejahteraan sosial, yaitu:⁵¹ pertama, ketergantungan ekonomi. Hal ini sering dikaitkan dengan kemiskinan yang disebabkan kurangnya pendapatan sehingga tidak dapat memenuhi standar kehidupan minimal dan juga karena ketidakmampuan atau ketidaktahuan mengelola pendapatan tersebut.

Kedua, ketidakmampuan menyesuaikan diri. Masalah ini merupakan hambatan sosial psikologik bagi seseorang yang meliputi sikap dan perilakunya dalam berinteraksi dengan orang lain dan penyesuaian diri dengan norma-norma yang berlaku di lingkungan tertentu. Lebih luas lagi masalah ini mencakup keseluruhan relasi seseorang baik ke luar maupun ke dalam dirinya.

Ketiga, kesehatan yang buruk. Masalah ini disebabkan oleh lingkungan yang

⁵¹ Ibid., hal. 11 - 15.

tidak sehat dan juga faktor individu itu sendiri. Masalah kesehatan yang buruk juga berkaitan dengan berbagai sebab seperti kemiskinan, kurangnya pendidikan (ketidaktahuan), penyalahgunaan obat (narkoba), ketagihan minuman keras, dan lain-lain.

Keempat, kurang atau tidak adanya pengisian waktu senggang dan sarana rekreasi. Seseorang memerlukan penyegaran dari beban pemikiran dan tanggung jawab yang berat serta pembebasan dari suasana rutin, dan hal tersebut dapat dilakukan dengan rekreasi dan pengisian waktu senggang. Dan kelima, kondisi sosial, penyediaan dan pengelolaan pelayanan sosial yang kurang atau tidak baik.

BAB III

LATAR SOSIAL MASYARAKAT SASARAN DAN PROFIL PT. PINDAD (PERSERO) TUREN - MALANG

A. Sejarah dan Modal Perusahaan

A1. Sejarah Perusahaan

PT. PINDAD (Persero) hingga saat ini sudah berumur kurang lebih 200-an tahun. Cikal bakal perusahaan didirikan oleh pemerintah Belanda pada tahun 1808 dengan nama "*Constructie Winkel*" (CW). Dalam kurun waktu berikutnya nama perusahaan pernah berubah-ubah, misalnya pada tahun 1850 berubah menjadi "*Pyrotechnische Werk Plaats*" (PW), tahun 1851 berubah menjadi *Artillerie Constructie Winkel* (ACW), dan tahun 1925 berubah menjadi "*Artillerie Inrichtingen*" (AI) dan nama ini bertahan selama pendudukan Jepang hingga awal-awal kemerdekaan Indonesia. Meskipun nama perusahaan berubah-ubah tetapi produk perusahaan tetap yaitu barang-barang khusus untuk keperluan militer.

Pasca kemerdekaan tepatnya tahun 1947 nama perusahaan - meskipun masih menggunakan bahasa Belanda - berubah lagi menjadi "*Leger Productie Bedrijven*" (LPB). Indonesianisasi perusahaan baru terjadi pada tanggal 29 April 1950, saat terjadi serah terima perusahaan dari pemerintah Belanda dalam hal ini NICA kepada pemerintah Indonesia, dan nama perusahaan juga diindonesiakan menjadi "Pabrik Senjata dan Mesiu" (PSM). Tanggal serah terima tersebut selanjutnya ditetapkan sebagai hari jadi PINDAD. Nama PSM digunakan sampai tahun 1958 yang akhirnya berubah menjadi "Pabrik Alat Peralatan Angkatan Darat" (PABAL-AD).

Dalam rangka mempersiapkan pembebasan Irian Barat dan Trikora, perusahaan

ini telah melakukan ekspansi perluasan usaha dengan mengembangkan “Pabrik Munisi Kaliber Ringan (Pabmurig)” pada tahun 1959 di Turen Kabupaten Malang. Ekspansi usaha tersebut juga didasarkan pada alasan terkonsentrasinya pembuatan senjata dan mesiu pada suatu tempat yaitu di Bandung akan mengakibatkan kerawanan dan resiko tinggi. Untuk itu perlu dicari tempat baru yang memenuhi syarat bagi pendirian pabrik munisi, yaitu letaknya cukup jauh dari pabrik senjata yang ada, memungkinkan perluasan di waktu yang akan datang, memenuhi lokasi perindustrian, dan memenuhi persyaratan keamanan.

Pada tahun 1962 nama PINDAD diperkenalkan dan resmi menjadi nama perusahaan. PINDAD merupakan kepanjangan dari Perindustrian TNI Angkatan Darat. Sepuluh tahun kemudian berubah lagi menjadi KOPINDAD (Komando Perindustrian TNI Angkatan Darat). Nama KOPINDAD bertahan hingga tahun 1979, sebelum akhirnya dikembalikan lagi menjadi Perindustrian TNI Angkatan Darat (PINDAD).

Pada tahun 1983, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1983 dan akta pendirian Perseroan Terbatas Nomor 30 Tahun 1983 tertanggal 29 April 1983, PINDAD yang semula berada di bawah naungan Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam), beralih status menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Meskipun telah berubah menjadi BUMN, nama PINDAD tetap dipakai karena nama tersebut lebih dikenal masyarakat daripada nama-nama lainnya.

Untuk melaksanakan pengembangan dan keterpaduan pengelolaan beberapa industri strategis yang dimiliki oleh pemerintah, dan dalam rangka transformasi masyarakat Indonesia menjadi bangsa yang maju dalam teknologi dan industrinya, diperlukan tahapan transformasi dan penerapannya melalui sarana dan prasarana yang ada. Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah Republik Indonesia melalui

Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1989 membentuk “Badan Pengelola Industri Strategis” (BPIS). Badan ini bertugas antara lain mengelola, membina dan mengawasi kelompok industri strategis, termasuk PT. PINDAD (Persero). Selain PT. PINDAD (Persero), terdapat 9 BUMN lain yang termasuk industri strategis, yaitu PT. PAL, Dahana, Boma Bisma Indra (BBI), Industri Pesawat Terbang Nusantara (IPTN) atau Nurtanio, Lembaga Elektronika Nasional (LEN), Industri Nasional Kereta Api (INKA), Krakatau Steel, Barata, dan PT. INTI (Industri Telekomunikasi Indonesia). Kesepuluh BUMN tersebut berada di bawah Menteri Riset dan Teknologi (Menristek) selaku Ketua BPIS.

Pada tahun 1998 PT. PINDAD (Persero) menjadi anak perusahaan PT. Pakarya Industri (Persero) yang bergerak di bidang manufaktur dengan kegiatan utama perencanaan dan desain produk. Keluarnya perusahaan dari jajaran perusahaan yang berada di bawah BPIS, salah satunya disebabkan oleh terjadinya krisis moneter yang melanda Indonesia pertengahan tahun 1997. PT. PINDAD (Persero) ikut terkena dampak krisis tersebut, sehingga terjadi restrukturisasi tenaga kerja sebagai akibat krisis intern perusahaan. Dalam upaya menyehatkan kembali perusahaan, akhirnya PT. PINDAD (Persero) bergabung menjadi anak perusahaan PT. Pakarya Industri (Persero). Dengan demikian, kalau sebelumnya BPIS merupakan pengelola PT. PINDAD (Persero) maka sekarang keduanya mempunyai kedudukan yang sejajar karena sama-sama perseroannya.

Sebagai kelompok industri strategis, PT. PINDAD (Persero) mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Sebagai pusat produksi senjata dan munisi dengan mengutamakan kebutuhan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

2. Memproduksi perkakas dan komponen-komponen lain untuk sektor-sektor pertanian atau perkebunan, pertambangan, industri dan sarana angkutan yang dapat mendorong perkembangan bidang industri-industri lain.
3. Menyelenggarakan pengurusan, pengusahaan dan pengembangan usaha industri logam, serta perdagangan dalam arti seluas-luasnya.

Di samping itu terdapat tugas lain yang sekaligus merupakan misi PT. PINDAD (persero), yaitu:

1. Menyerap, mengembangkan serta alih teknologi baik dari luar maupun dari yang dikembangkan sendiri.
2. Menguasai teknologi untuk dapat memberikan kekuatan teknologi bagi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia pada khususnya dan industri lain pada umumnya.
3. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan putra-putri Indonesia.
4. Membuka lapangan kerja di bidang teknologi industri logam.

Pengembangan dan pelaksanaan produksi PT. PINDAD (Persero) dalam rangka transformasi industri dan teknologi didasarkan pada suatu bentuk motivasi nasional dan untuk kepentingan nasional. Motivasi nasional sebagai pendorong proses produksi perusahaan, adalah:

1. Mempercepat alih teknologi untuk mewujudkan swasembada guna melepaskan diri dari ketergantungan terhadap produk-produk luar negeri.
2. Meningkatkan nilai tambah (*added value*) dengan mengembangkan teknologi pembuatan produk milier dan produk komersial.
3. Pengelolaan kegiatan produksi alat peralatan Hankam dan produksi komersial secara profesional.
4. Mendukung pelaksanaan sistem Hankamrata dengan swasembada dalam pengadaan

alat peralatan atau sistem senjata kebutuhan Hankam.

5. Meningkatkan kesempatan kerja dan menumbuhkan etos kerja.
6. Memperluas pendapatan negara.

A2. Modal Perusahaan

Membahas mengenai sumber modal perusahaan tentunya tidak dapat terlepas dari status hukum perusahaan. Berdasarkan uraian pada bagian sejarah perusahaan, dapat diketahui bahwa PT. PINDAD (Persero) merupakan perusahaan milik negara. Oleh karenanya, terhadap PT. PINDAD (Persero) berlaku peraturan perundang-undangan mengenai perusahaan negara dan badan hukum perdata pada umumnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Badan Usaha Negara, dinyatakan bahwa kecuali berdasarkan undang-undang ditetapkan lain, maka usaha-usaha negara berbentuk perusahaan dibedakan dalam Perusahaan Jawatan (Perjan), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Perseroan (Persero). Sebelum adanya undang-undang tersebut, upaya untuk penyeragaman dalam hal mengurus dan mengelola maupun bentuk hukum usaha negara sudah pernah dilakukan, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 19 Prp. Tahun 1960. Namun demikian, meskipun upaya tersebut secara formal sudah tercapai, tetapi secara material masih terdapat banyak kesulitan antara lain karena undang-undang tidak berjalan efektif. Selain itu dalam kenyataannya perusahaan negara secara ekonomis dirasakan tidak efisien.

Berdasarkan pembagian usaha negara menurut UU Nomor 9 Tahun 1969 seperti tersebut di atas, dapat diketahui bahwa PT. PINDAD termasuk usaha negara yang berbentuk Perusahaan Perseroan atau disingkat Persero (*Public Company*). Oleh karenanya, dibelakang nama PT. PINDAD tercantum istilah Persero.

Suatu Persero dapat didirikan dengan maksud dan tujuan antara lain: pertama, menyediakan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri maupun internasional. Kedua, meningkatkan nilai Persero dengan jalan memenuhi permintaan pasar. Jika keuntungan usaha yang diperoleh dapat meningkatkan nilai Persero maka akan memberikan manfaat bagi pemegang saham, karyawan, atau kreditur.

Bentuk Persero yang dipilih oleh PT. PINDAD sudah selaras dengan yang diinginkan peraturan perundang-undangan, usaha-usaha negara apabila bentuk Persero masih dapat dilaksanakan sebaiknya dipilih bentuk Persero tersebut. Baru kemudian apabila bentuk Persero tidak mungkin dilaksanakan maka dipilih bentuk lain, yaitu Perjan atau Perum dengan pertimbangan lebih serasi dan cocok bagi kepentingan pelayanan masyarakat tanpa merugikan negara atau secara tidak langsung merugikan masyarakat juga.

Bentuk usaha negara Persero mempunyai ciri-ciri tersendiri yang membedakannya dari bentuk usaha negara lainnya, yaitu antara lain: pertama, makna usahanya adalah untuk memupuk keuntungan (keuntungan dalam arti karena baiknya pelayanan dan pembinaan organisasi yang baik, efektif, efisien dan ekonomis). Kedua, status hukumnya sebagai badan hukum perdata yang berbentuk perseroan terbatas. Dengan demikian hubungan-hubungan usahanya diatur menurut hukum perdata. Ketiga, modal seluruhnya atau sebagian merupakan milik negara dari kekayaan negara yang dipisahkan. Ciri-ciri Persero tersebut, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 12 Tahun 1998 tentang Persero, yang mendefinisikan Persero sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 yang berbentuk Perseroan Terbatas atau PT yang seluruh atau paling

sedikit 51 % saham yang dikeluarkannya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung.

Dengan demikian, pada prinsipnya sebuah Persero merupakan BUMN (berdasarkan UU Nomor 9 Tahun 1969, berbentuk PT (sesuai dengan UU No. 1 Tahun 1995), dan minimum 51 % atau seluruh sahamnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung (ditetapkan melalui peraturan pemerintah). Meskipun namanya Persero tetapi terhadapnya berlaku prinsip-prinsip sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas (UU Nomor 1 Tahun 1995).⁵²

Suatu perusahaan negara mempunyai dua kedudukan, yaitu sebagai aparatur perekonomian negara dan sebagai salah satu unsur di dalam kehidupan perekonomian nasional.⁵³ Sebagai aparatur perekonomian negara, perusahaan melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di bidang usaha negara, merupakan unsur dari kelembagaan pemerintahan, dan tunduk pada peraturan-peraturan di bidang tata pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan penguasaan dan pengurusan kekayaan negara yang dilimpahkan kepadanya sebagai modal atau penyertaan negara.

Pada sisi lain, perusahaan negara merupakan subyek hukum yang dalam lalu lintas hukum perekonomian dan hukum perikatan, hak dan kewajibannya disesuaikan dengan badan-badan hukum perdata lainnya. Dengan demikian, seluruh kekayaan negara yang dipisahkan dan yang disediakan bagi perusahaan negara harus digunakan dengan manfaat sebesar-besarnya. Setiap perusahaan negara berkewajiban memelihara nilai sesungguhnya kekayaan tersebut dan mengusahakan bertambahnya nilai serta menghindarkan kemerosotannya.

⁵² I.G. Ray Widjaya, *Hukum Perusahaan*, Kesaint Blanc, Jakarta, 2000, hal. 106.

⁵³ C.S.T. Kansil, *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Ekonomi)*, Bagian I, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, hal., 163.

Dalam suatu Persero yang sebagian modalnya dimiliki oleh negara, dimungkinkan adanya *join* atau *mixed enterprise* dengan swasta baik nasional maupun asing.⁵⁴ Hal ini berarti ada peluang bagi para investor dalam negeri dan luar negeri untuk menanamkan modalnya dalam Persero.

Namun demikian, tidak semua lapangan usaha dapat dimasuki oleh modal asing. Perusahaan-perusahaan vital yang menguasai hajat hidup orang banyak tetap tertutup bagi modal asing secara penguasaan penuh (pasal 6 UU Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing). Bidang usaha yang dimaksud seperti pelabuhan, produksi, transmisi dan distribusi listrik; telekomunikasi, pelayaran, penerbangan, air minum, kereta api, pembangkit tenaga atom, dan mas media.

Di samping itu terdapat bidang usaha yang dilarang sama sekali bagi masuknya modal asing, yaitu bidang-bidang yang menduduki peranan penting dalam pertahanan negara, seperti produksi senjata, mesiu, alat-alat peledak dan peralatan perang. Hal ini bertujuan untuk menghindarkan dominasi modal asing seperti yang terjadi pada masa penjajahan.

Mengingat PT. PINDAD (Persero) merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha yang vital bagi pertahanan negara, maka kemungkinan penanaman modal di perusahaan tersebut hanya dapat dilakukan oleh modal swasta nasional. Peluang modal asing untuk masuk dalam PT. PINDAD (Persero), berdasarkan pasal 6 UU Nomor. 1 Tahun 1967 tertutup sama sekali.

B. Lokasi dan Pengembangan Perusahaan

Penentuan lokasi yang tepat penting artinya bagi kelangsungan hidup perusahaan. Hal ini disebabkan perusahaan akan dapat beroperasi atau memproduksi

⁵⁴ I.G. Ray Widjaya, op. cit., hal. 104.

dengan lancar, efektif, dan efisien. Bahkan diharapkan pula dapat memberikan keuntungan untuk jangka panjang, termasuk juga kemungkinan untuk memperbesar atau mengembangkan perusahaan di masa yang akan datang.

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penentuan lokasi suatu perusahaan. Faktor-faktor tersebut dapat dibedakan menjadi 2 bagian, yaitu faktor-faktor utama atau primer (*primary factors*) dan faktor-faktor sekunder (*secondary factors*).⁵⁵ Penting tidaknya masing-masing faktor ditentukan oleh bentuk dan jenis perusahaan. Ada faktor yang mungkin bagi suatu perusahaan merupakan faktor terpenting sehingga termasuk dalam faktor utama atau primer, sedang bagi perusahaan lain faktor tersebut kurang penting sehingga hanya merupakan faktor sekunder.

Faktor-faktor utama merupakan faktor-faktor yang langsung mempengaruhi tujuan utama perusahaan, yang meliputi: letak dari pasar, letak dari sumber-sumber bahan mentah, terdapatnya fasilitas pengangkutan, *supply* dari pekerja atau tenaga kerja yang tersedia, dan terdapatnya pembangkit tenaga listrik. Faktor-faktor sekunder misalnya rencana masa depan, biaya dari tanah dan gedung, kemungkinan perluasan, terdapatnya fasilitas *service*, terdapatnya fasilitas pembelanjaan, persediaan air, tinggi rendahnya pajak dan undang-undang perburuhan, masyarakat di daerah itu (sikap, besar, dan keamanan), iklim, tanah, dan perumahan yang ada berserta fasilitasnya.

PT. PINDAD (Persero) berada di Kabupaten Malang, tepatnya di jalan Panglima Sudirman Kecamatan Turen atau 26 km sebelah tenggara kota Malang. Perusahaan tersebut berdiri di atas tanah seluas 160 hektar. Adapun pemilihan lokasi didasarkan pada berbagai pertimbangan sebagai berikut:

1. Faktor Primer

⁵⁵ Sofjan Assauri, *Manajemen Produksi dan Operasi*, Edisi Empat, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hal. 52-53.

yang tersedia cukup banyak tenaga kerja dengan kualitas dan skill yang tinggi.

Supply tenaga kerja yang cukup umumnya merupakan faktor yang penting, meskipun kualitas dan komposisi dari tenaga kerja yang tersedia juga penting. Misalnya industri-industri yang membutuhkan pekerja yang mempunyai skill (*skilled labor*), biasanya berlokasi di daerah-daerah dimana tenaga kerja yang dibutuhkan itu tersedia. *Skilled labor* tidak mungkin diperoleh di setiap daerah dan sangatlah sukar memindahkan *skilled labor* di suatu daerah ke daerah lain tanpa adanya peningkatan upah atau kompensasi lainnya. Pada umumnya mereka tidak bersedia dipindah dengan alasan seperti tidak suka tinggal menetap di tempat yang baru dan mereka pada umumnya sudah mempunyai kedudukan ekonomi yang lebih baik sehingga dapat hidup dimana saja. Selain itu permintaan setempat terhadap jasa-jasa *skilled labor* demikian besarnya sehingga mereka dapat dengan mudah memperoleh pekerjaan di daerah mereka tinggal.

Pekerja PT. PINDAD (Persero) Turen Malang dapat dibagi dalam beberapa kelompok, yaitu pertama pekerja Tenaga Harian Lepas (THL). THL merupakan pekerja hasil rekrutmen dan seleksi perusahaan yang ditempatkan pada bagian-bagian non produksi. Pekerja golongan ini bersifat tidak tetap dan statusnya semacam pekerja musiman. Dengan demikian pekerja ini hanya akan bekerja saat diperlukan oleh perusahaan. Jumlah pekerja THL sangat sedikit dan pada umumnya ditempatkan untuk menangani pertamanan, bangunan dan gedung, tenaga listrik, kebersihan dan lain-lain.

Kedua, pekerja honorer yaitu pekerja sebagai hasil rekrutmen dan seleksi yang dilaksanakan oleh perusahaan untuk diperbantukan pada bagian-bagian produksi. Pekerja honorer membantu para operator produksi atau pelaksana. Pekerja ini jumlahnya lebih sedikit jika dibanding dengan pekerja tetap, dan status mereka juga

bersifat sementara tergantung sampai kapan perusahaan tetap membutuhkannya. Setelah bekerja beberapa tahun, pekerja honorer melalui proses seleksi dapat diterima menjadi pekerja tetap.

Ketiga, pekerja tetap yang meliputi pekerja tetap perusahaan dan pekerja tetap yang berasal dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dan Pegawai Negeri Sipil ABRI. Pekerja tetap perusahaan adalah pekerja yang merupakan hasil seleksi dan rekrutmen yang dilakukan sendiri oleh perusahaan. Pekerja tersebut jumlahnya paling banyak dan mendominasi pada setiap bagian perusahaan, sedangkan pekerja perusahaan yang berasal dari ABRI dan PNS ABRI merupakan pekerja yang oleh Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam) diperbantukan ke PT. PINDAD (Persero) Turen. Sebagaimana diketahui bahwa perusahaan ini semula adalah milik TNI AD dan selanjutnya berubah status menjadi BUMN dan bagian dari BPIS. Oleh karenanya, pekerja yang berasal dari ABRI maupun PNS ABRI jumlahnya mulai berkurang dan seluruhnya akan menjadi pekerja tetap perusahaan.

Latar belakang pendidikan pekerja tetap perusahaan bervariasi mulai dari lulusan Sekolah Dasar sampai dengan Sarjana. Dari sekitar 1061 orang pekerja, sebagian besar adalah lulusan Sekolah Menengah Umum atau Kejuruan, yaitu sebanyak 764 orang atau sekitar 72 %, sedangkan lulusan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama menempati peringkat kedua, yaitu sebanyak 213 atau sekitar 20 %. Meskipun sebagian besar pekerja adalah lulusan Sekolah Menengah Umum atau Kejuruan tetapi bidang keahliannya adalah teknik sehingga masih relevan dengan berbagai aktivitas perusahaan.

Sementara itu pekerja yang berpendidikan diploma ataupun sarjana masih relatif sedikit, yaitu sekitar 3 % untuk lulusan diploma dan sekitar 5 % untuk lulusan sarjana.

Diantara beberapa pekerja lulusan sarjana tersebut, dikirim untuk mengikuti pendidikan di berbagai program pascasarjana.

Upaya peningkatan kualitas pekerja atau sumber daya manusia senantiasa dilakukan oleh perusahaan dengan berbagai cara. Minimal ada tiga cara, yaitu melalui jalur pendidikan, pengalaman kerja, dan pelatihan kerja. Peningkatan kualitas pekerja lewat jalur pendidikan dapat dilakukan dengan mengirim para pekerja untuk mengikuti pendidikan formal ke jenjang yang lebih tinggi. Misalnya mengikuti program pendidikan diploma, sarjana ataupun pascasarjana, dan tentunya bidang keahlian yang dipelajari harus sesuai dengan kebutuhan perusahaan. Melalui pendidikan yang lebih tinggi diharapkan pula terjadi peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Pengalaman kerja juga dapat meningkatkan mutu pekerja. Seorang pekerja yang telah bekerja beberapa tahun akan lebih menguasai bidang pekerjaannya dibandingkan dengan pekerja baru di bidang yang sama. Pengalaman kerja dapat membentuk keterampilan dan keahlian di dalam bekerja.

Cara lain yang tidak kalah pentingnya dalam meningkatkan kualitas pekerja, adalah melalui pelatihan kerja. Pelatihan kerja tidak semata-mata ditujukan kepada tenaga kerja yang sudah bekerja, tetapi juga ditujukan kepada tenaga kerja yang belum bekerja. Bagi tenaga kerja yang belum bekerja pelatihan kerja bertujuan untuk memberikan bekal keterampilan dan keahlian untuk memasuki dunia kerja, sedangkan bagi tenaga kerja yang sudah bekerja pelatihan kerja dapat meningkatkan profesionalisme kerja mereka. Pelatihan kerja dapat diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta seperti perusahaan-perusahaan, PJTKI dan lain-lain. Penyelenggaraan pelatihan kerja harus memperhatikan beberapa hal seperti kebutuhan dunia kerja, dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat dasar, menengah sampai tingkat atas.

Sebaiknya perusahaan di dalam mengirim pekerja sebagai peserta suatu pelatihan kerja yang berjenjang diusahakan orang yang sama. Dengan demikian pekerja tersebut benar-benar menguasai materi pelatihan secara utuh dan tidak hanya bagian-bagian tertentu saja.

c) Tersedianya fasilitas listrik

Suatu perusahaan pada umumnya membutuhkan tenaga listrik untuk keperluan menjalankan mesin-mesin serta penerangan bagi perusahaan secara keseluruhan. Kebutuhan tenaga listrik tersebut biasanya dalam volume yang cukup besar, sehingga apabila persediaan tenaga listrik dari daerah tempat perusahaan berada tidak cukup banyak maka akan timbul permasalahan tersendiri dan tentunya tarifnya akan sangat mahal.

Akan lebih bermasalah lagi jika tempat perusahaan berada tidak terdapat pembangkit tenaga listrik, perusahaan harus mengeluarkan biaya besar untuk mengadakan pembangkit tenaga listrik sendiri. Biaya pengadaan pembangkit tenaga listrik akan lebih besar jika dibanding dengan biaya untuk menyewa listrik dari pembangkit yang telah ada sebelumnya.

Pasokan listrik bagi PT PINDAD (Persero) Turen Malang bukanlah suatu masalah, karena di daerah tersebut relatif dekat dengan beberapa bendungan pembangkit tenaga listrik seperti bendungan Karangates, Sengguruh, atau bahkan Pembangkit Listrik Tenaga Uap Paiton. Operasional perusahaan yang membutuhkan tenaga listrik dalam jumlah besar dapat terpenuhi dari pembangkit tenaga listrik yang ada, sehingga semua proses produksi dapat berjalan dengan lancar tanpa ada permasalahan berkaitan dengan listrik.

2. Faktor Sekunder

a) Kemungkinan perluasan perusahaan

Luas PT PINDAD (Persero) Turen Malang yang mencapai 160 hektar sangat memungkinkan untuk mengadakan perluasan perusahaan pada waktu yang akan datang. Bangunan-bangunan fisik yang dibutuhkan dalam proses produksi dapat dibuat dan diletakkan pada satu wilayah yang saling berdekatan. Keadaan seperti ini menguntungkan bagi perusahaan karena akan terhindar dari kesulitan-kesulitan seperti meningkatnya biaya transportasi dan masalah pengawasan.

b) Iklim

Suatu perusahaan kadang-kadang membutuhkan iklim tertentu seperti kelembaban udara, panas sinar matahari, atau variasi iklim yang lain untuk kegiatan proses produksinya. Meskipun dengan kemajuan teknologi masalah-masalah yang berkaitan dengan iklim dapat ditanggulangi, akan tetapi apabila iklim yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan dapat tersedia secara alami maka akan dapat menekan biaya produksi. Misalnya daerah dengan iklim yang dingin dan sejuk tidak begitu membutuhkan teknologi pendingin seperti *Air Conditioning* (AC), sehingga perusahaan tidak harus mengeluarkan biaya pengadaan dan operasional AC.

Daerah Turen tempat PT PINDAD (Persero) berada, termasuk wilayah Kabupaten Malang, dan di daerah tersebut iklimnya cukup dingin yang relatif sesuai dengan usaha perusahaan, yaitu produksi munisi. Dalam proses produksi dan penyimpanan munisi dibutuhkan kondisi iklim yang khusus, misalnya suhu dan kelembabannya harus tertentu. Hal ini dapat memperkecil resiko terjadinya bahaya kerja, seperti bahaya ledakan, kebakaran, dan lain-lain.

c) Masyarakat sekitar perusahaan

Keadaan atau suasana masyarakat sekitar merupakan iklim bagi perkembangan

perusahaan. Dengan adanya suasana yang baik dari masyarakat, maka perusahaan dapat tumbuh dan mendapat keuntungan-keuntungan tertentu dari pemilihan lokasi itu. Hal ini karena masyarakat di daerah perusahaan berada selain menjadi sumber tenaga kerja juga menjadi sumber pemasaran bagi produk-produk perusahaan.

Bagi PT PINDAD (Persero) Turen Malang, masyarakat sekitar merupakan sumber tenaga kerja. Hal ini terbukti bahwa sebagian besar pekerja perusahaan tersebut berasal dari masyarakat sekitar. Di samping itu, juga sebagai tempat pemasaran bagi produk perusahaan non munisi, seperti kembang api. Produk tersebut tersedia bagi masyarakat Malang, misalnya untuk keperluan pertunjukan-pertunjukan musik, pesta ulang tahun dan lain-lain.

C. Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Seperti diketahui bahwa setiap pekerja berhak mendapat perlindungan atas keselamatan, kesehatan, pemeliharaan moral kerja serta perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia dan moral agama. Untuk mewujudkan perlindungan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan produk hukum, yaitu UU No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja dan UU No. 12 Tahun 1948 tentang Kerja.

Meskipun diatur dalam undang-undang yang berbeda tetapi sebenarnya antara keselamatan kerja dan kesehatan kerja merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Apabila keselamatan kerja sudah terlaksana dengan baik maka kesehatan kerjapun akan tercapai.

Ditinjau dari segi keilmuan, keselamatan dan kesehatan kerja dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan dan penerapannya dalam usaha mencegah kemungkinan terjadinya kecelakaan dan penyakit akibat kerja di tempat kerja.⁵⁶ Pendapat serupa

⁵⁶Lalu Husni, op. cit., hal. 100.

dikemukakan Prinst bahwa kesehatan kerja adalah aturan yang mengatur tata cara dilaksanakannya suatu pekerjaan sehingga dapat menjamin kesehatan kerja.⁵⁷

Keselamatan dan kesehatan kerja harus diterapkan dan dilaksanakan di setiap tempat kerja atau perusahaan. Hal ini sesuai dengan ruang lingkup keselamatan kerja menurut UU No. 1 Tahun 1970, yaitu keselamatan kerja dalam segala tempat kerja, baik di darat, di dalam tanah, di permukaan air, di dalam air maupun di udara, yang berada di dalam wilayah kekuasaan pemerintah Indonesia.

Sementara tempat kerja adalah tiap ruangan atau lapangan, tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap, tempat pekerja bekerja atau sering dimasuki pekerja untuk keperluan suatu usaha dan terdapat sumber-sumber bahaya, atau dengan kata lain tempat kerja adalah setiap tempat yang di dalamnya terdapat tiga unsur, yaitu adanya suatu usaha yang bersifat ekonomis maupun sosial, adanya sumber bahaya, dan adanya pekerja yang bekerja di dalamnya secara terus menerus atau waktu-waktu tertentu.

Ketiga unsur tersebut bersifat kumulatif atau harus terpenuhi ketiga-tiganya agar peraturan tentang keselamatan kerja dapat berlaku efektif. Apabila salah satu saja tidak terpenuhi maka peraturan tentang keselamatan kerja tidak berlaku di tempat tersebut. Misalnya di tempat kerja terdapat suatu usaha dan juga terdapat pekerja yang bekerja akan tetapi tidak terdapat sumber-sumber bahaya, atau sebaliknya sumber-sumber bahaya ada demikian juga usahanya tetapi tidak ada pekerja yang bekerja di tempat itu.

Keselamatan Kerja

Berdasarkan hasil penelitian, PT. PINDAD (Persero) Turen Malang telah

⁵⁷Darwan Prinst, op. cit., hal. 206.

berupaya memberikan perlindungan terhadap keselamatan dan kesehatan para pekerjanya.

Sebagai tempat kerja atau perusahaan, PT. PINDAD (Persero) Turen Malang memenuhi tiga unsur bagi berlakunya peraturan tentang keselamatan kerja yaitu pertama, adanya usaha dalam hal ini yang bersifat ekonomis. Usaha perusahaan berupa pembuatan berbagai munisi atau peluru untuk keperluan militer dan sipil. Produk untuk keperluan militer misalnya peluru berbagai kaliber, granat, bom, dan bahan-bahan peledak lainnya seperti TNT dan SAS atau campuran bahan peledak. Produk-produk komersil untuk sipil misalnya peluru isyarat, peluru huru-hara, Klocker atau peluru berburu dari karet, Kartet atau peluru latihan, kembang api, granat asap warna-warni, dan granat air mata. Produk-produk tersebut dapat digunakan pada acara-acara pekan olah raga atau peringatan-peringatan hari besar.

Unsur kedua yaitu adanya sumber-sumber bahaya. Sumber bahaya berkaitan dengan keadaan bahan-bahan yang dihadapi pekerja seperti reaktif zat kimia, padatan mudah terbakar, mudah meledak, korosif, zat beracun, dan campuran. Berdasarkan sifat bahan yang demikian tadi maka bahaya yang mungkin terjadi adalah ledakan, kebakaran, keracunan, radiasi kimia, dan penyakit akibat kerja lainnya.

Unsur ketiga yaitu adanya pekerja yang bekerja di tempat tersebut. PT. PINDAD (Persero) Turen Malang mempekerjakan kurang lebih 1061 pekerja. Para pekerja tersebut ditempatkan pada beberapa departemen yang ada yaitu departemen *engineering*, perencanaan dan pengendalian produksi, pengendalian mutu, umum, keuangan, produksi munisi ringan, produksi munisi berat, dan departemen bahan peledak.

Meskipun pekerja pada setiap departemen terdapat kemungkinan terancam

bahaya seperti ledakan dan kebakaran, akan tetapi pekerja pada departemen tertentu memiliki ancaman bahaya yang lebih besar. Misalnya pekerja pada departemen umum dan keuangan, ancaman bahaya ledakan dan kebakaran lebih kecil dibanding pekerja yang bekerja pada departemen bahan peledak ataupun departemen munisi berat.

Pihak perusahaan selalu berupaya meningkatkan perlindungan terhadap keamanan dan keselamatan pekerja. Secara garis besar ada dua upaya yaitu pertama, meningkatkan pengetahuan dan kemampuan pekerjanya lewat pendidikan dan latihan (diklat), seperti diklat pengenalan industri, diklat kejuruan sesuai bidang kerjanya baik tingkat dasar maupun lanjutan.

Kedua yaitu dengan melengkapi peralatan-peralatan yang dibutuhkan, seperti alat perlindungan diri bagi pekerja yang sedang bekerja, unit pemadam kebakaran, dan wilayah yang rawan kebakaran dilengkapi dengan hydran.

Upaya-upaya yang mengarah pada perlindungan terhadap keamanan dan keselamatan kerja semaksimal mungkin ditempuh. Akan tetapi tidak berarti kecelakaan kerja tidak pernah terjadi. Beberapa kecelakaan kerja bahkan meminta korban jiwa, misalnya pada tahun 1991 saat pemusnahan sekitar 28 ton munisi terjadi kecelakaan kerja yang merenggut empat nyawa pekerja.

Kesehatan Kerja.

Berkaitan dengan kesehatan dan keselamatan kerja di perusahaan terdapat organisasi yang menanganinya yaitu K3LH atau Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Lingkungan Hidup.

Hal-hal yang berhubungan dengan kesehatan kerja yang telah dilakukan oleh perusahaan yaitu pertama, pemeriksaan rutin kesehatan atau *medical check up* bagi pekerja dan calon pekerja setiap tahun. Khusus bagi pekerja yang mempunyai temuan

medis tertentu atau terdapat gejala menderita penyakit maka pemeriksaan dilakukan setiap tiga bulan atau kalau perlu satu bulan sekali.

Kedua, higiene perusahaan yaitu dengan mengelola dan mengawasi kantin tempat para pekerja makan. Setiap hari kerja pada jam istirahat siang semua pekerja mulai dari tingkat bawah sampai pimpinan makan bersama. Menu makan, kandungan gizi, dan kebersihannya sangat diperhatikan oleh perusahaan. Berdasarkan pengamatan, semua pekerja mendapat makanan dengan kandungan gizi yang terjamin. Bahkan pihak perusahaan melakukan pemeriksaan gizi pekerjanya setiap dua tahun sekali. Pemeriksaan tersebut berguna untuk mengukur kadar kemampuan seseorang di dalam bekerja.

Ketiga, pengukuran lingkungan kerja dari kebisingan, cahaya, suhu, cuaca, sanitasi, dan limbah perusahaan. Berdasarkan pengukuran tersebut akan diketahui misalnya tingkat kebisingannya bagaimana, jika melebihi ambang batas maka petugas yang bersangkutan dapat merekomendasikan untuk dilakukan rotasi pekerja. Langkah lainnya yang dapat ditempuh yaitu mencegah atau mengurangi tingkat terjadinya kebisingan.

D. Sistem Pengupahan dan Beban Kerja

Secara garis besar sistem pengupahan di PT. PINDAD (Persero) Turen Malang sesuai dengan peraturan pengupahan yang berlaku. Pembayaran upah dilakukan setiap bulan sekali pada akhir bulan. Pembayaran upah melalui rekening masing-masing pekerja pada bank BCA atau BNI 1946 setiap tanggal 23 sampai 25 bulan yang bersangkutan.

Hal ini memenuhi salah satu ketentuan di dalam pengupahan, yaitu pembayaran harus dilakukan secara teratur. Demikian juga pembayaran upah berupa uang dan yang

berupa barang tidak melebihi 25% dari nilai upah. Upah barang berupa beras dan yang menerima hanya pekerja tertentu yaitu pekerja yang berstatus PNS atau TNI yang diperbantukan, sementara pekerja tetap upahnya semua berupa uang.

Komponen upah yang diberikan oleh perusahaan meliputi pertama, upah pokok yaitu merupakan imbalan dasar yang dibayarkan kepada pekerja menurut tingkat atau jenis pekerjaan yang besarnya ditetapkan berdasarkan perjanjian atau peraturan yang berlaku di perusahaan.

Kedua, tunjangan tetap yaitu suatu pembayaran yang teratur berkaitan dengan pekerjaan yang diberikan secara tetap untuk pekerja dan keluarganya yang dibayarkan bersamaan dengan upah pokok. Tunjangan tetap dari perusahaan berupa tunjangan suami atau istri, tunjangan anak, tunjangan jabatan atau fungsional, dan tunjangan transportasi. Tunjangan suami atau istri besarnya 10% dari upah pokok sedangkan tunjangan anak masing-masing 2% dari upah pokok serta dibatasi dua anak untuk pekerja tetap dan tiga anak untuk pekerja yang berstatus PNS atau TNI yang diperbantukan.

Tunjangan fungsional atau jabatan hanya diberikan kepada pekerja yang mempunyai jabatan sesuai struktur organisasi perusahaan atau kepada pekerja yang mempunyai fungsi tertentu dalam proses produksi. Setelah tidak menjabat lagi atau tidak menjalankan fungsi tertentu dalam proses produksi maka pekerja yang bersangkutan tidak mendapat tunjangan jabatan atau fungsional.

Untuk tunjangan transportasi dibagi menjadi tiga rayon yang didasarkan pada jarak antara tempat tinggal pekerja dengan perusahaan. Rayon pertama berjarak 0 sampai dengan 9 km dan besarnya tunjangan transportasi Rp. 2.000,- per hari. Rayon kedua berjarak di atas 9 km sampai dengan 12 km dan besarnya Rp. 3.000,- per hari.

Rayon ketiga berjarak di atas 12 km mendapat tunjangan transportasi Rp. 4.000,- per hari. Khusus bagi pekerja yang menempati rumah dinas, tunjangan transportasi diberikan 50% saja.

Kenaikan upah pekerja dapat terjadi dalam dua hal, yaitu kenaikan berkala setiap tahun dan kenaikan pangkat atau golongan. Kenaikan upah tersebut sangat tergantung pada kinerja pekerja, misalnya menyangkut kemampuan, disiplin, dan loyalitas pekerja.

Ada satu hal menarik dari temuan penelitian, yaitu upah yang diterima pekerja pada departemen tertentu lebih tinggi dibanding upah pekerja pada departemen lainnya. Terdapat tiga pengelompokan upah pekerja atas dasar pekerja yang bersangkutan lebih dibutuhkan dalam proses produksi, yaitu kelompok A, kelompok B, dan kelompok C. Kelompok A untuk pekerja *core business* misalnya pekerja pada departemen produksi dan departemen *engineering*, kelompok B untuk pekerja yang mendukung *core business* misalnya pekerja pada biro sumber daya manusia, dan kelompok C untuk pekerja biasa.

Berdasarkan pengelompokan tersebut, dapat diketahui bahwa perusahaan menganut teori pengupahan berdasarkan produktivitas. Pada prinsipnya semua pekerja ikut berperan dalam proses produksi suatu perusahaan, akan tetapi peran masing-masing pekerja berbeda sesuai bidangnya. Apabila produktivitas dipahami sebagai ratio antara *output* dan *input* perusahaan, maka dapat dikatakan bahwa *output* tersebut sangat tergantung pada pekerja yang terlibat langsung dalam proses produksi. Pekerja pada departemen produksi dan *engineering* inilah sebagai penentu kualitas *output* PT. PINDAD (Persero) Turen Malang, sehingga wajar apabila pekerja tersebut mendapat kompensasi berupa upah yang lebih tinggi daripada pekerja pada departemen lainnya.

BAB IV

HUKUM DAN PERSEPSI MASYARAKAT INDUSTRI TENTANG UPAH MINIMUM REGIONAL DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN DAN PRODUKTIVITAS PEKERJA

A. Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional dan Faktor-Faktor yang Berpengaruh

Pembicaraan mengenai penegakan hukum tentang upah minimum regional dalam hal ini tidak terlepas dari tiga komponen dalam sistem hukum, yaitu selain struktur dan substansi juga kultur hukum. Sebagaimana dikemukakan Lawrence M. Friedman bahwa sistem hukum tidak layak hanya dibicarakan dari segi struktural dan substansialnya saja, melainkan juga dari segi kulturalnya.

Lebih lanjut Friedman menjelaskan bahwa komponen struktural dari sistem hukum adalah mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem itu. Berkaitan dengan hal ini termasuk pembicaraan tentang bagaimana struktur organisasinya, landasan hukum bekerjanya, pembagian kompetensi, dan sebagainya. Struktur hukum merupakan pola yang memperlihatkan tentang bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini memperlihatkan bagaimana pengadilan, pembuatan hukum dan lain-lain badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Komponen substantif dari sistem hukum mencakup segala apa saja yang merupakan keluaran dari sistem hukum. Di dalam pengertian ini termasuk norma hukum

baik yang berupa peraturan, keputusan-keputusan, doktrin-doktrin sejauh semua ini digunakan dalam proses yang bersangkutan. Dengan kata lain substantif hukum adalah peraturan-peraturan yang dipakai oleh para pelaku hukum pada waktu melakukan perbuatan-perbuatan dan hubungan-hubungan hukum.

Demikian menurut Friedman bahwa jika direnungkan lagi, orang akan mengakui bahwa komponen atau unsur hukum bukan hanya terdiri dari komponen struktural dan substansial belaka, melainkan masih diperlukan adanya komponen ketiga, yaitu budaya hukum yang diartikan sebagai keseluruhan dari sikap-sikap warga masyarakat yang bersifat umum dan nilai dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat.⁵⁸

Bilamana kita melihat bekerjanya hukum semata-mata dari segi struktural saja maka kita akan terpaku pada kerangka bekerjanya sistem hukum sebagaimana yang telah digambarkan dalam peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Demikian juga kalau kita hanya melihat dari segi substantifnya saja maka yang tampak ialah hukum sebagai perangkat norma yang logis dan konsisten dan bersifat otonom. Hukum kebanyakan dipandang sebagai sesuatu yang bersifat dogmatis sehingga realita sosial menjadi terlupakan.

Budaya hukum layak dimasukkan ke dalam pembicaraan hukum karena mengandung potensi untuk dipakai sebagai sumber informasi guna menjelaskan sistem hukum, misalnya menjelaskan mengapa sistem hukum itu tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya atau menjalani pelaksanaan yang berbeda dari pola aslinya. Demikian juga dengan kita akan dapat melihat hukum secara lebih realistis yaitu hukum

⁵⁸ Definisi mengenai budaya hukum oleh Friedman dapat dilihat dalam Abdurahman, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, hal. 88.

sebagaimana apa adanya dalam kehidupan masyarakat, atau dalam istilah yang lebih khusus melihat hukum sebagai sesuatu yang “terpasang dalam masyarakat”. Melalui pendekatan seperti itu akan dapat diketahui apakah hukum itu digunakan atau tidak dalam masyarakat, termasuk di dalamnya kekeliruan dalam penggunaan hukum dan penyalahgunaan hukum dalam kehidupan bermasyarakat.

Budaya hukum mempunyai fungsi sebagai jiwa yang akan menghidupkan mekanisme secara keseluruhan. Akan tetapi dapat pula sebaliknya budaya hukum itu akan mematikan seluruh mekanisme pelaksanaan hukum yang ditetapkan untuk berlaku dalam masyarakat. Selain itu juga dengan melalui budaya hukum kita akan dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat, yaitu sampai seberapa jauh peraturan efektif atau tidak.

Pengertian budaya hukum mencakup lingkup yang luas, dan bukanlah apa yang secara kasar disebut dengan opini publik atau gambaran yang diperoleh dari sana-sini mengenai hukum. Menurut Soerjono Soekanto konsep mengenai budaya hukum adalah lebih luas dari ajaran-ajaran tentang kesadaran hukum, karena konsep mengenai budaya hukum juga mencakup kesadaran hukum.

Budaya hukum menempati posisi sangat strategis dalam menentukan pilihan berperilaku konform pada hukum atau justru sebaliknya, dengan perkataan lain suatu institusi hukum pada akhirnya menjadi hukum yang benar-benar diterima dan digunakan oleh masyarakat ataupun suatu komunitas tertentu sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat atau komunitas tersebut. Menurut Friedman budaya hukum disebut sebagai “bensinnya motor keadilan”, lebih lanjut dijelaskan bahwa sikap-sikap dan nilai-nilai

yang memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum.

Berkaitan dengan budaya hukum yang berlaku dalam masyarakat Indonesia pada umumnya, Satjipto Rahardjo mendasarkan pendapatnya pada anggapan bahwa dalam bekerjanya hukum, hal yang tidak dapat diabaikan adalah peranan orang-orang atau anggota masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan hukum tetapi juga yang menjalankan hukum positif itu, apakah pada akhirnya menjadi hukum yang dijalankan dalam masyarakat, banyak ditentukan oleh sikap, pandangan, serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat tersebut. Menurutnya terdapat tiga budaya hukum dalam masyarakat, yaitu budaya hukum absolut, terbuka, dan personal.⁵⁹ Budaya hukum absolut merupakan perwujudan dari keadaan masyarakat tradisional yang tidak memberikan kebebasan kepada individu untuk berusaha mendapatkan kebutuhan pribadi, memandang negatif terhadap dan apabila yang demikian tadi ada maka ia tidak dikembangkan sebagaimana mestinya untuk mendapatkan penyelesaian dan berusaha untuk secara mutlak mencapai suasana kebersamaan dan ketenangan dalam masyarakat.

Budaya hukum terbuka terdapat dalam masyarakat modern sebagai perwujudan dari keadaan masyarakat dengan kebebasan untuk melakukan pilihan, dalam arti masing-masing anggota masyarakat diberi kebebasan untuk menentukan bagaimana ia akan menerima hukum dan lembaga-lembaga yang berlaku baginya, sedangkan dalam masyarakat yang sedang mengalami perkembangan terdapat budaya hukum personal, yaitu sebagai perwujudan dari adanya kecenderungan untuk memperlakukan hukum serta lembaganya dengan cara yang mudah serta menurut keinginan pribadi.

⁵⁹ Ibid., hal. 91-92.

Proses hukum dalam artian perjalanan yang ditempuh hukum untuk menjalankan fungsinya berupa mengatur masyarakat atau kehidupan bersama, di dalamnya secara garis besar terdapat dua aktivitas, yaitu pembuatan hukum dan penegakan hukum.⁶⁰

Berakhirnya pembuatan hukum berarti telah selesai satu langkah dari perjalanan panjang hukum mengatur masyarakat, yang harus diikuti dengan langkah berikutnya yaitu penegakan hukum. Istilah lain yang sering dipakai yaitu penerapan hukum, *Rechtstoepassing*, *Rechtsshandhaving*, *Law Enforcement*, dan *Application*. Semua istilah ini berkaitan dengan pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.⁶¹

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.⁶² Setiap orang mengharapkan dapat diterapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.

Masyarakat juga mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia maka pelaksanaan atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai terjadi justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam

⁶⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 176.

⁶¹ *Ibid.*, hal. 181.

⁶² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 134-135.

masyarakat. Di samping itu masyarakat juga mengharapkan adanya keadilan di dalam melaksanakan atau menegakkan hukum.

Dengan demikian dalam menegakkan hukum harus ada kompromi antara ketiga unsur di atas dan mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Jika dalam menegakkan hukum hanya memperhatikan salah satu unsur maka akan mengorbankan unsur-unsur yang lainnya.

Dalam struktur masyarakat modern, tugas penegakan hukum itu dijalankan oleh komponen eksekutif dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif tersebut. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam (peraturan) hukum yang menangani berbagai bidang kegiatan dan pelayanan masyarakat.

Di samping eksekutif, peradilan juga merupakan suatu macam penegakan hukum karena aktivitasnya juga tidak terlepas dari hukum yang telah dibuat dan disediakan oleh badan pembuat hukum. Beda antara keduanya adalah komponen eksekutif menjalankan penegakan hukum dengan aktif sedangkan peradilan pasif, karena harus menunggu datangnya pihak-pihak yang membutuhkan jasa peradilan.

1. Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional

Bahasan mengenai penegakan hukum tentang upah minimum regional akan dikaitkan dengan tiga komponen dalam sistem hukum, yaitu komponen struktur, substansi, dan kultur hukum dalam setting masyarakat penelitian.

Berdasarkan komponen struktur hukum, peraturan-peraturan tentang upah minimum regional dilaksanakan dan ditegakkan oleh unsur eksekutif melalui

birokrasinya dalam hal ini oleh Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) lebih khusus lagi bagian pengawasan ketenagakerjaan atau perburuhan..

Adapun tujuan atau maksud adanya pengawasan ketenagakerjaan atau perburuhan adalah menjamin terlaksananya semua peraturan di bidang ketenagakerjaan; agar perusahaan dapat berjalan lancar, berkembang menjadi kuat, dan tidak mengalami hambatan akibat melanggar peraturan perundang-undangan; mendidik pengusaha untuk tunduk menjalankan peraturan-peraturan ketenagakerjaan; serta menjamin pelaksanaan peraturan-peraturan ketenagakerjaan di semua perusahaan secara sama sehingga terhindar *unfair competition*. Lebih lanjut bagian pengawasan ketenagakerjaan oleh undang-undang (UU No. 23 Tahun 1948 jo UU No. 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan Perburuhan) diberi beberapa kewenangan, yaitu mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan ketenagakerjaan; mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan untuk membuat peraturan perundang-undangan yang lain; serta menjalankan pekerjaan lainnya yang sesuai dengan undang-undang.

Berdasarkan tujuan-tujuan dan kewenangan di atas dapat dikatakan bahwa bagian pengawasan yang ada di Disnaker memegang peranan yang penting dalam penegakan dan pelaksanaan hukum ketenagakerjaan di Indonesia, dan berhasil atau tidaknya sangat tergantung pada insitusi tersebut.

Kenyataan sehari-hari menunjukkan bahwa penegakan hukum ketenagakerjaan termasuk peraturan mengenai upah oleh bagian pengawasan ketenagakerjaan masih belum maksimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa kelemahan yang ada seperti sistem pengawasan yang belum sempurna, belum didukung oleh lembaga yang mandiri dan

profesional, penguasaan aparat terhadap metode pemeriksaan masih rendah, metode pemeriksaan jumlahnya terbatas, serta sarana dan biaya yang tidak mendukung.

Bagian pengawasan ketenagakerjaan seharusnya menjalankan tugasnya secara aktif dengan memantau pelaksanaan peraturan-peraturan ketenagakerjaan di setiap perusahaan. Berdasarkan pemantauan tersebut akan diketahui bagaimana pelaksanaan peraturan-peraturan ketenagakerjaan baik oleh pengusaha maupun pekerja, dan akan diketahui pula adanya pelanggaran-pelanggaran hukum oleh pihak tertentu. Selanjutnya atas pelanggaran-pelanggaran tersebut diadakan suatu penindakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Akan tetapi hal ini sulit untuk dilakukan karena selain adanya kelemahan-kelemahan seperti tersebut di atas, juga karena jumlah peraturan-peraturan di bidang ketenagakerjaan sangat banyak, demikian juga jumlah perusahaan di satu kota atau kabupaten mencapai ribuan sementara personil yang ada pada bagian pengawasan ketenagakerjaan sangat terbatas jumlahnya dan belum tentu menguasai semua peraturan yang ada. Dengan demikian pegawai pengawas ketenagakerjaan yang seharusnya bersikap aktif dalam penegakan hukum menjadi bersikap pasif dalam arti menunggu adanya laporan ataupun pengaduan dari pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran hukum. Ketiadaan tindakan hukum oleh pegawai pengawas tidak berarti pelanggaran atas hukum ketenagakerjaan tidak terjadi, mungkin terjadi pelanggaran hukum tetapi tidak diketahui oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan.

Hal lain yang menyebabkan penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan menjadi sulit adalah adanya suatu kondisi yang dilematis. Misalnya penegakan hukum di bidang upah minimum regional, bagi perusahaan yang tidak mampu mengupah sesuai dengan

ketentuan harus mengajukan permohonan penangguhan pelaksanaan upah minimum regional. Apabila permohonan penangguhan tidak dilakukan maka perusahaan telah melakukan pelanggaran. Atas pelanggaran tersebut pegawai pengawas seharusnya dapat melakukan tindakan seperti mewajibkan perusahaan yang bersangkutan mengupah pekerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Akan tetapi jika tindakan tersebut dipaksakan maka perusahaan justru akan pailit dan akan menutup perusahaannya, dan dengan ditutupnya perusahaan pekerja akan kehilangan sumber penghasilan.

Berdasarkan deskripsi tersebut, dapat dikatakan bahwa penegakan hukum yang berupa penindakan atas pelanggaran dalam penerapannya melihat situasi dan kondisi. Apabila dampak yang ditimbulkan dari penindakan tersebut lebih merugikan bagi pekerja maka pegawai pengawas tidak akan melakukannya dan lebih baik tutup mata meskipun terjadi pelanggaran terhadap peraturan ketenagakerjaan.

Bahasan berikut berkaitan dengan komponen kedua yaitu substansi hukum. Dilihat dari segi substansi, peraturan tentang upah minimum regional memungkinkan untuk dilaksanakan karena besarnya upah minimum relatif kecil sehingga pada umumnya tidak memberatkan pihak perusahaan. Kalaupun terdapat perusahaan yang tidak mampu melaksanakan ketentuan upah minimum regional tidak menjadi masalah, karena hukum memberi kelonggaran kepada perusahaan semacam itu untuk menangguhkan pelaksanaan upah minimum regional dengan mengajukan permohonan penangguhan, dan berdasarkan kenyataan perusahaan yang mengajukan permohonan penangguhan sedikit jumlahnya. Misalnya di Malang sejak diberlakukannya ketentuan upah minimum regional yang baru sebesar Rp. 497.100,- di kota dan Rp. 493. 250, - di kabupaten pada bulan Januari 2003 hingga sekarang, yang mengajukan permohonan penangguhan hanya satu perusahaan.

Ini berarti hampir semua perusahaan dapat mengupah pekerjanya sesuai ketentuan yang berlaku, seperti halnya yang terjadi di PT. PINDAD Turen-Malang. Dengan demikian substansi peraturan tentang upah minimum regional dilihat dari sisi pengusaha tidak ada masalah dan memungkinkan untuk dilaksanakannya peraturan tersebut.

Lain halnya jika dilihat dari sisi pekerja, peraturan tentang upah minimum regional mengandung rasa ketidakadilan. Hal ini disebabkan selain upah minimum relatif kecil sehingga tidak dapat untuk mencukupi kebutuhan hidup minimum, juga karena kebijakan tentang besarnya upah minimum tidak semata-mata didasarkan pada kebutuhan hidup minimum pekerja. Terdapat faktor-faktor lain yang juga dipertimbangkan dalam penentuan besarnya upah minimum, seperti indeks harga konsumen; kemampuan, perkembangan dan kelangsungan perusahaan; kondisi pasar kerja; serta yang terpenting adalah tingkat pertumbuhan ekonomi.

Meskipun melalui studi dapat diketahui besarnya kebutuhan hidup pekerja lajang per bulan di suatu daerah, tetapi kebijakan besarnya upah minimum yang diambil selalu berada di bawah kebutuhan hidup minimum tersebut. Hal ini terjadi karena besarnya upah minimum bukan semata-mata urusan kebutuhan hidup pekerja melainkan sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti tersebut di atas. Kondisi seperti ini sangat merugikan bagi para pekerja.

Ketidakadilan lainnya yang dirasakan pekerja dapat dilihat dalam hal perusahaan yang secara keuangan mampu tetapi tidak berkeinginan menaikkan upah pekerjanya dengan alasan bahwa perusahaan yang bersangkutan telah melaksanakan isi peraturan upah minimum. Dalam hal ini peraturan tentang upah minimum regional justru dijadikan alasan dan pelindung bagi perusahaan, dan para pekerja tidak dapat menuntut perusahaan

untuk menaikkan upah karena dalam kenyataannya memang perusahaan sudah mematuhi dan tidak melanggar ketentuan upah minimum.

Budaya hukum masyarakat industri dalam hal ini pekerja dan pengusaha sangat mendukung bagi pelaksanaan peraturan tentang upah minimum regional. Budaya hukum yang tercipta dalam masyarakat pekerja adalah kecenderungan untuk menerima semua kondisi yang dialaminya dan sedapat mungkin menghindarkan konflik. Di atas sudah diuraikan bahwa secara substansi sebenarnya peraturan tentang upah minimum memberikan ketidakadilan bagi pekerja. Namun demikian, pekerja pada umumnya menerima begitu saja sepanjang perusahaan sudah mengupah sesuai dengan ketentuan upah minimum. Mereka beranggapan lebih baik kenaikan upah minimum kecil tetapi tetap dapat bekerja di perusahaan yang bersangkutan dari pada kenaikan upah minimum besar tetapi kemudian perusahaan mengadakan rasionalisasi.

Budaya pekerja yang berupa sikap menerima dan menghindarkan konflik tersebut sebenarnya timbul sebagai akibat keterpaksaan dan ketidakberdayaan atas kondisi ketenagakerjaan di Indonesia. Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia yang paling menonjol adalah berkaitan dengan pertumbuhan penduduk. Laju pertumbuhan penduduk Indonesia dari tahun ke tahun, yaitu antara tahun 1961-1971 sebesar 2,1 %, 1971-1980 sebesar 2,3 %, 1980-1990 sebesar 2 %, dan 1990-2000 sebesar 1,9 %. Meskipun ada kecenderungan mengalami penurunan tetapi laju pertumbuhan yang mendekati dua digit masih relatif tinggi dan hal ini terbukti dengan naiknya peringkat Indonesia sebagai negara dengan penduduk terbesar di dunia dari peringkat lima menjadi peringkat empat.

Di satu sisi jumlah penduduk yang besar merupakan modal dasar pembangunan, tetapi di sisi lain akan menimbulkan permasalahan berkaitan dengan kesempatan kerja.

Idealnya pertumbuhan penduduk harus diikuti dengan pertumbuhan kesempatan kerja yang memadai, tetapi yang terjadi di Indonesia sebaliknya pertumbuhan penduduk tinggi sementara kesempatan kerja tidak bertambah bahkan sejak terjadi krisis moneter pertengahan 1997 hingga sekarang kesempatan kerja semakin berkurang karena banyak perusahaan yang pailit dan akhirnya tutup.

Keadaan di atas mengakibatkan terjadinya ketidakseimbangan antara angkatan kerja yang tersedia dengan kesempatan kerja. Dampak lanjutannya adalah persaingan untuk memperebutkan kesempatan kerja yang ada semakin keras dan semakin banyak angkatan kerja yang menganggur. Hal ini akan berpengaruh terhadap pola berpikir pekerja di perusahaan dan membuat pekerja bersikap menerima atas kondisi yang dialaminya di perusahaan tempat ia bekerja. Upaya untuk menuntut kenaikan upah selalu dibayang-bayangi kekhawatiran akan pemutusan hubungan kerja, kehilangan penghasilan, menjadi pengangguran, dan sebagainya sehingga pekerja menjadi tidak berdaya.

Pada sisi yang lain perusahaan mempunyai kepedulian untuk patuh terhadap ketentuan upah minimum. Setiap ada perubahan berkaitan dengan besarnya upah minimum, perusahaan mengadakan penyesuaian dalam mengupah para pekerjanya. Kepatuhan perusahaan terhadap ketentuan upah minimum juga didasarkan atas pertimbangan untuk menghindari konflik. Jika terjadi konflik akibat adanya ketentuan upah minimum sehingga pekerja melakukan mogok kerja maka akan mengganggu proses produksi dan kerugian yang ditimbulkannya relatif besar. Daripada proses produksi terganggu dan timbul kerugian besar lebih baik perusahaan mematuhi ketentuan upah minimum. Terlepas dari kepentingan apa dibalik kepatuhan tersebut, budaya perusahaan

yang demikian tadi sangat menunjang bagi pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan.

2. Faktor-Faktor yang Berpengaruh dalam Penegakan Hukum tentang Upah Minimum Regional.

Terdapat banyak faktor yang berpengaruh dalam penegakan hukum tentang upah minimum regional dan secara garis besar dibagi dua, yaitu faktor-faktor yang mendukung dan faktor-faktor yang menghambat. Faktor-faktor tersebut tidak terlepas dari situasi dan kondisi semua pihak yang terkait, seperti pekerja atau serikat pekerja, pengusaha atau serikat pengusaha, maupun pemerintah dan dalam hal ini termasuk juga peraturannya itu sendiri.

Adapun faktor-faktor yang mendukung penegakan hukum tentang upah minimum regional adalah:

a. Besarnya upah minimum relatif kecil

Kenaikan nominal upah minimum regional hanya merupakan penyesuaian atas tingkat inflasi yang terjadi dan besar upah minimum sering berada di bawah kebutuhan hidup minimum, sehingga pada umumnya perusahaan mampu melaksanakan peraturan tentang upah minimum.

b. Kondisi keuangan atau finansial perusahaan yang memadai.

Kebijakan tentang kenaikan upah minimum membawa konsekuensi besarnya anggaran yang harus dikeluarkan oleh perusahaan meningkat. Bagi perusahaan yang memiliki keuangan atau finansial yang kuat kenaikan upah minimum regional tidak menjadi masalah, dan perusahaan tersebut akan dengan mudah menyesuaikan pengupahan pekerja sesuai dengan ketentuan yang ada.

c. Perusahaan sudah mengupah pekerja jauh melampaui peraturan upah minimum.

Perusahaan-perusahaan besar pada umumnya sudah memberikan upah yang tinggi kepada para pekerja melampaui ketentuan upah minimum. Dengan demikian setiap ada peraturan yang menaikkan upah minimum, secara otomatis perusahaan yang bersangkutan sudah melaksanakan peraturan tersebut.

d. Keadaan khusus dalam perusahaan.

Keadaan-keadaan tertentu di suatu perusahaan juga dapat sebagai faktor pendorong dalam pelaksanaan peraturan upah minimum. Misalnya di PT. PINDAD (Persero) Turen-Malang, terdapat penyamaan patokan untuk upah standard yang diberlakukan di semua divisi yang ada dalam perusahaan, baik divisi yang ada di Malang, Bandung, maupun biro pemasaran di Jakarta. Jika dilihat dari biaya kebutuhan hidup pekerja maka biaya hidup di Turen-Malang lebih rendah daripada biaya hidup di Bandung dan Jakarta, dan berdasarkan hukumpun upah minimum regional di ketiga kota tersebut berbeda. Oleh karena itu, keadaan khusus perusahaan juga dapat digolongkan sebagai faktor pendorong pelaksanaan peraturan tentang upah minimum.

e. Budaya perusahaan yang patuh terhadap hukum

Iktikad baik perusahaan untuk mematuhi setiap peraturan ketenagakerjaan termasuk peraturan upah minimum akan menciptakan suatu kesadaran hukum yang sangat menunjang dalam penegakan hukum.

Minimal terdapat dua faktor yang menghambat dalam penegakan hukum tentang upah minimum regional, yaitu:

a. Terjadi perbedaan penafsiran mengenai pengertian upah minimum antara pekerja dan pengusaha.

Pengusaha biasanya mengartikan upah minimum sebagai besarnya penghasilan minimum yang diterima oleh pekerja, sedangkan pekerja lebih memahami upah minimum sebagai upah pokok minimum yang diterima pekerja. Perbedaan penafsiran tersebut dapat menimbulkan pelaksanaan peraturan upah minimum berbeda dari yang seharusnya.

Sebenarnya penafsiran yang berbeda tersebut dapat diselesaikan dengan melihat pengertian upah minimum sebagaimana tersebut dalam peraturan yang berlaku. Menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 1 Tahun 1999 tentang Upah Minimum, yang dimaksud dengan upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap.

Selanjutnya berdasarkan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja No. 07 Tahun 1990 tentang Pengelompokan Komponen Upah dan Pendapatan Non Upah dapat diketahui bahwa komponen upah terdiri dari upah pokok, tunjangan tetap, dan tunjangan tidak tetap. Upah pokok merupakan imbalan dasar yang dibayarkan kepada pekerja menurut tingkat atau jenis pekerjaan, sedangkan tunjangan tetap merupakan pembayaran yang teratur, secara tetap, dan bersamaan dengan pembayaran upah seperti tunjangan anak, kesehatan, perumahan, dan tunjangan kemahalan. Yang bukan termasuk komponen upah adalah bonus, tunjangan hari raya, dan fasilitas seperti antar jemput, makanan cuma-cuma, koperasi, dan kantin.

Berdasarkan uraian di atas jelas bahwa besarnya upah minimum hanya ditentukan oleh dua komponen upah, yaitu upah pokok dan tunjangan-tunjangan tetap, sedangkan komponen-komponen upah lainnya seperti tunjangan tidak tetap, transportasi, bonus, dan

tunjangan hari raya tidak termasuk yang digunakan untuk menentukan besarnya upah minimum.

b. Keterbatasan pengawasan ketenagakerjaan oleh pegawai pengawas

Secara sosio yuridis salah satu faktor keberhasilan penegakan hukum di dalam masyarakat adalah faktor petugas atau aparatnya itu sendiri⁶³, dalam konteks tulisan ini adalah pegawai pengawas ketenagakerjaan. Salah satu tugas pegawai pengawas ketenagakerjaan adalah mengawasi pelaksanaan berbagai peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Tugas ini cukup berat mengingat peraturan ketenagakerjaan begitu banyak jumlahnya demikian juga jumlah perusahaan dalam satu wilayah hukum Disnaker dapat mencapai ribuan. Sementara itu personil yang ada pada bagian pengawasan jumlahnya sedikit dan kualitas penguasaan terhadap peraturan perundang-undangan dan metode pemeriksaan masih rendah. Di samping itu tidak ada dukungan sarana dan biaya yang memadai serta belum terbentuk lembaga yang benar-benar mandiri dan profesional yang mengawasi pelaksanaan dan penegakan hukum ketenagakerjaan, termasuk peraturan tentang upah minimum.

B. Fungsi Hukum tentang Upah Minimum Regional dalam Meningkatkan Kesejahteraan dan Produktivitas Pekerja

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dan agar kepentingan manusia terlindungi hukum harus dilaksanakan.⁶⁴ Perlindungan kepentingan manusia dapat diwujudkan dengan dirumuskannya tujuan-tujuan yang akan dicapai dalam setiap peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan di dalamnya

⁶³ Sri Warjiati, *Hukum Ketenagakerjaan Keselamatan Kerja dan Perlindungan Upah Pekerja Wanita*, Tarsito, Bandung, 1998, hal. 99.

⁶⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 134.

mengandung ide, nilai-nilai, dan tujuan tertentu yang pada umumnya menyangkut kepentingan manusia.

Demikian halnya dalam peraturan hukum tentang Upah Minimum Regional mengandung pula tujuan, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan juga untuk meningkatkan produktivitas kerja. Tujuan ini dapat diketahui misalnya dari konsideran khususnya bagian menimbang dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI Nomor: Per-01/MEN/1999 tentang Upah Minimum, yang menyatakan bahwa dalam rangka upaya mewujudkan penghasilan yang layak bagi pekerja, perlu ditetapkan upah minimum dengan mempertimbangkan peningkatan kesejahteraan pekerja tanpa mengabaikan peningkatan produktivitas dan kemajuan perusahaan serta perkembangan perekonomian pada umumnya.

Dalam peraturan-peraturan hukum tentang upah minimum lainnya baik yang berupa Keputusan Menteri Tenaga Kerja maupun Keputusan Gubernur dinyatakan bahwa tujuan adanya kenaikan upah minimum adalah untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja. Di samping itu, dengan kesejahteraan yang semakin baik diharapkan pekerja semakin baik pula dalam melaksanakan pekerjaannya sehingga akan terjadi peningkatan produktivitas pekerja dalam proses produksi. Dengan demikian ada timbal balik antara kedua belah pihak, yaitu pengusaha mengeluarkan biaya untuk membayar upah sedangkan pekerja melaksanakan kewajiban sebaik-baiknya dan akhir dari semua itu bermuara pada peningkatan produktivitas kerja.

1. Upah Minimum Regional dan Peningkatan Kesejahteraan Pekerja

Bahasan mengenai peningkatan kesejahteraan pekerja melalui produk hukum yang berkaitan dengan upah minimum akan dipaparkan berikutnya, namun sebelumnya akan dikemukakan terlebih dulu mengenai perkembangan pengaturan tentang upah.

Sebagaimana masyarakat pada umumnya, ketenagakerjaan selalu berkembang dinamis dalam arti selalu mengalami perubahan-perubahan. Adanya perubahan di bidang ketenagakerjaan sebaiknya diadaptasi oleh hukum. Adaptasi hukum terhadap perubahan-perubahan yang terjadi penting artinya karena untuk menjaga kelangsungan hidup hukum atau sistem hukum itu sendiri.

Secara garis besar adaptasi hukum terhadap suatu perubahan tertentu, dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu secara inkremental dan secara revolusioner.⁶⁵ Adaptasi secara inkremental dilakukan sedikit demi sedikit atau lambat dan sesuai untuk diterapkan apabila perubahan yang terjadi tidak terlalu besar. Oleh karenanya hukum yang sudah ada tidak perlu diubah atau diganti total, melainkan diubah atau diganti bagian-bagian tertentu yang sudah tidak sesuai lagi. Metoda penafsiran dan konstruksi juga termasuk pada perlengkapan untuk melakukan adaptasi terhadap perubahan yang tidak berskala besar.

Lain halnya jika perubahan yang terjadi sangat besar dan fundamental maka adaptasi yang dilakukan oleh hukum tidak dapat lagi secara inkremental tetapi secara revolusioner. Dalam suatu perubahan yang besar tentang suatu hal, hukum seringkali menjadi tidak relevan lagi untuk diterapkan. Oleh karena itu, harus diadakan kebijakan-kebijakan hukum baru yang lebih relevan. Apabila hal ini tidak dilakukan maka hukum yang ada akan selalu ketinggalan dengan perubahan sosial yang terjadi.

⁶⁵Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 190.

Di bidang pengupahan pekerja, secara umum perubahan-perubahan yang terjadi selalu diadaptasi oleh peraturan pengupahan pekerja. Hal ini dapat dilihat dari peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan dalam kurun waktu pasca kemerdekaan, tahun 1989, dan tahun 1996. Dalam ketiga kurun waktu tersebut terdapat perubahan-perubahan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan khususnya bidang upah.

Pada awal pasca kemerdekaan pekerja menghendaki adanya jaminan bahwa pekerja akan menerima upah atas pekerjaan yang telah dilakukan. Oleh karenanya dalam setiap hubungan kerja salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah adanya upah dan tidak ada upah berarti tidak ada hubungan kerja. Perubahan ini diadaptasi oleh peraturan hukum, misalnya dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah dan peraturan-peraturan tentang upah yang lainnya.

Memasuki tahun 1989, perlindungan upah yang sudah ada dianggap tidak cukup oleh pekerja. Pekerja merasa bahwa upah yang diterima sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan di bidang lain terutama bidang ekonomi. Kebutuhan hidup semakin meningkat sebagai akibat naiknya harga barang kebutuhan pokok. Sementara upah yang diterima oleh pekerja, yang besarnya ditentukan oleh pengusaha, tidak mengalami peningkatan bahkan banyak pengusaha yang mengupah pekerja tidak layak bagi kemanusiaan. Akibatnya para pekerja melalui serikat pekerja memperjuangkan pengupahan yang lebih layak dan akhirnya keluarlah hukum tentang upah minimum regional. Dalam hal ini pengusaha diwajibkan mengupah pekerja minimal sama dengan kebutuhan fisik minimum (KFM).

Dalam kurun waktu berikutnya yaitu tahun 1996 pekerja merasa bahwa upah minimum yang didasarkan pada kebutuhan fisik minimum tidak dapat memberikan

jaminan atas kesejahteraan pekerja beserta keluarga. Oleh karena itu kebijakan hukum tentang upah minimum regional sejak tahun 1996 hingga tahun 2003 ini tidak lagi didasarkan pada kebutuhan fisik minimum (KFM) melainkan didasarkan pada kebutuhan hidup minimum (KHM).

Berdasarkan uraian mengenai perkembangan pengaturan pengupahan di atas, dapat dikatakan telah terjadi peningkatan perlindungan hukum terhadap upah pekerja, yaitu pertama, adanya jaminan bahwa pekerja akan menerima upah atas pekerjaan yang telah dilakukan, kedua ada batasan minimal upah yang diterima pekerja yang didasarkan pada kebutuhan fisik minimum, dan ketiga upah minimum didasarkan pada kebutuhan hidup minimum. Konsekuensi dari perkembangan tersebut adalah terdapat kenaikan nominal upah yang diterima oleh pekerja. Kemudian timbul suatu pertanyaan apakah peraturan hukum tentang kenaikan upah minimum mengakibatkan perubahan sosial terutama yang berupa peningkatan kesejahteraan pekerja? Jawaban pertanyaan tersebut tidak terlepas dari masalah hukum dan perubahan sosial.

Dalam masyarakat modern dewasa ini, hukum secara sadar digunakan sebagai instrumen untuk melakukan perubahan sosial yang diarahkan (*social engineering by law*). Hukum menghendaki masyarakat berubah sesuai dengan tujuan dan nilai-nilai yang terdapat dalamnya. Penggunaan hukum sebagai *social engineering* haruslah dilakukan secara sistematis, yaitu dimulai dari identifikasi problem sampai kepada jalan pemecahannya, yang meliputi mengenal problem, memahami nilai-nilai dalam masyarakat, membuat hipotesa dan memilih yang paling layak untuk dilaksanakan, serta mengikuti jalannya penerapan hukum.⁶⁶

⁶⁶ Ibid., hal. 208.

Untuk mengukur sampai seberapa besar perubahan sosial yang terjadi sebagai akibat adanya kebijakan hukum, tidak semudah mengukur perubahan-perubahan yang terjadi dalam ilmu alam. Hal ini disebabkan selain kebijakan hukum masih banyak faktor yang menyebabkan perubahan sosial, seperti faktor ekonomi, teknologi, penemuan baru dan sebagainya. Namun meskipun sulit untuk mengukurnya bukan berarti tidak terjadi perubahan sosial, adanya kebijakan hukum akan merupakan faktor penggerak mula, yaitu yang memberikan dorongan pertama secara sistematis.⁶⁷

Peraturan-peraturan hukum tentang upah minimum yang pernah berlaku juga mengakibatkan perubahan sosial, terutama berkaitan dengan cara pengupahan pekerja yang dilakukan oleh pengusaha. Misalnya pada awal pasca kemerdekaan pengusaha diwajibkan memberikan upah kepada pekerja dan kewajiban semacam ini tidak ada sebelumnya. Perkembangan selanjutnya juga menunjukkan bahwa pengusaha memberi upah kepada pekerja minimal sama dengan ketentuan tentang upah minimum.

Akan tetapi kebijakan hukum tentang kenaikan upah minimum tidak banyak membawa perubahan sosial terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan pekerja. Kesejahteraan pekerja tidak mengalami kenaikan melainkan jalan di tempat atau bahkan mengalami penurunan kualitas.

Soetandyo Wignyosoebroto (1996) menilai bahwa kebijakan kenaikan upah tersebut hanya sekedar langkah penyesuaian atas tingkat inflasi yang ada. Prosentase kenaikan upah minimum regional sama dengan prosentase inflasi yang terjadi sehingga kesejahteraan pekerja tetap atau jalan di tempat, karena meskipun upah secara nominal naik tetapi secara instrinsik atau riil tidak ada kenaikan. Pendapat serupa dikemukakan

⁶⁷ Ibid., hal. 209.

Hendardi (1996) dan Priyatmoko (1996) bahwa kenaikan upah minimum regional belum dapat mendongkrak kesejahteraan pekerja karena begitu ketentuan tentang upah minimum regional diumumkan, harga barang kebutuhan pokok ikut naik.

Munir (1996) menegaskan bahwa kenaikan upah minimum regional tidak ada artinya bagi kesejahteraan pekerja karena kenaikan itu diikuti oleh menurunnya daya beli pekerja akibat inflasi. Kenaikan harga barang jauh lebih tinggi daripada kenaikan upah pekerja sehingga kesejahteraan pekerja semakin menurun. Kebijakan upah minimum regional sangat diskrimatif terhadap posisi pekerja dalam kebijakan ekonomi secara makro dan kenaikan tersebut tidak menjawab kritik terhadap politik pengupahan selama ini. Kritik itu meliputi standar kebutuhan fisik minimum dan kebutuhan hidup minimum yang tidak layak dan mekanisme pengambilan keputusan upah minimum regional yang tidak adil.

Berdasarkan data yang dikeluarkan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Depnakertrans yang sekarang berubah menjadi Disnaker), nilai upah minimum terus mengalami penurunan atas kebutuhan hidup minimum. Pada tahun 1997 upah minimum regional hanya dapat memenuhi 95 % kebutuhan hidup minimum, tahun 1998 turun menjadi 76 % dan tahun 1999 turun lagi tinggal 71 %. Dengan demikian memang kenaikan upah minimum regional tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum dan kenaikan tersebut selalu lebih rendah dari tingkat inflasi yang terjadi sehingga kesejahteraan pekerja tetap tidak berubah dan bahkan ada kecenderungan turun.

Pada tahun-tahun berikutnya kondisi tidak jauh berubah, upah minimum regional berada di bawah kebutuhan hidup minimum, dan sebagai contoh di kota Malang pada tahun 2000 dilakukan studi tentang kebutuhan hidup standar sebagai dasar penetapan

upah standar. Istilah kebutuhan hidup standar sebenarnya tetap mengacu pada kebutuhan hidup minimum tetapi ditambah beberapa item kebutuhan sesuai daerah setempat.

Studi ini dilakukan oleh sebuah tim yang terdiri dari Pemda Kota Malang, Departemen Tenaga Kerja, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Biro Pusat Statistik, APINDO, Jamsostek, beberapa serikat pekerja, dan beberapa akademisi dari tiga perguruan tinggi di Malang. Mekanisme kerjanya yaitu, pertama menyusun formulasi dengan memperhitungkan komponen item yang sesuai dengan kebutuhan hidup standar; kedua menetapkan standar pemakaian kebutuhan komoditi yang sesuai dengan hidup standar; ketiga menetapkan harga per unit dari masing-masing item dengan dasar survey lapangan; dan keempat mengadakan analisa dari hasil kegiatan sebelumnya untuk menetapkan kebutuhan hidup standar dan upah standar.

Studi tersebut menghasilkan empat alternatif besarnya kebutuhan hidup minimum di Kota Malang, yaitu pertama Rp. 352.318,-; kedua Rp. 348.378,- ; ketiga Rp. 344.107,- ; dan keempat Rp. 332.846,-. Selanjutnya tim mengusulkan temuan tersebut untuk dijadikan dasar bagi penetapan besarnya upah minimum di kota Malang kepada pemerintah dalam hal ini Gubernur Jawa Timur.

Pada tanggal 27 Nopember 2000 Gubernur Jawa Timur mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 188/294/SK/014/2000 tentang Upah Minimum pada 37 Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2001. Berdasarkan surat keputusan tersebut diketahui bahwa besarnya upah minimum di Kota Malang adalah tiga ratus ribu rupiah. Ini berarti besarnya upah minimum di Kota Malang pada tahun 2001 hanya dapat mencukupi sekitar 85 % sampai dengan 90 % kebutuhan hidup minimum.

Demikian juga pada tahun 2003 besarnya upah minimum di Kota Malang sebesar empat ratus sembilan puluh tujuh ribu seratus rupiah dan Kabupaten Malang sebesar empat ratus sembilan puluh tiga ribu dua ratus lima puluh rupiah, serta kabupaten/kota lainnya yang mengalami kenaikan rata-rata 19 %, dianggap tidak mencukupi kebutuhan hidup di masing-masing kabupaten/kota yang bersangkutan.

Berdasarkan deskripsi di atas, terbukti bahwa nilai upah minimum regional lebih rendah dari kebutuhan hidup minimum. Oleh karena itu, berbagai pendapat dari para ahli yang mengatakan bahwa kenaikan upah minimum regional tidak berdampak terhadap kesejahteraan pekerja adalah benar adanya, karena kenaikan upah minimum sebenarnya hanya penyesuaian terhadap tingkat inflasi yang terjadi dan besarnya upah minimum selalu lebih rendah dari kebutuhan hidup minimum.

Sebagaimana diketahui bahwa terdapat beberapa tingkatan kesejahteraan keluarga, yaitu keluarga prasejahtera, sejahtera tahap I, sejahtera tahap II, sejahtera tahap III, dan sejahtera tahap III plus. Keluarga pra sejahtera belum dapat memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) secara minimal. Setingkat di atasnya adalah keluarga sejahtera tahap I yang sudah dapat memenuhi *basic needs* tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya (*social psychological needs*) seperti pendidikan, transportasi, interaksi dalam keluarga maupun dalam lingkungan tempat tinggal.

Keluarga sejahtera tahap II sudah agak lebih mapan, karena sudah dapat memenuhi *basic needs* dan *social psychological needs* tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan perkembangan (*developmental needs*) seperti menabung dan memperoleh informasi. Kesejahteraan keluarga tahap III cukup ideal dari segi material karena sudah dapat memenuhi ketiga kebutuhan di atas meskipun belum dapat

memberikan sumbangan /kontribusi maksimal terhadap masyarakat, sedangkan keluarga sejahtera tahap III plus selain dapat memenuhi *basic needs*, *social psychological needs*, *developmental needs* juga dapat memberikan kontribusi maksimal kepada masyarakat sekitarnya.

Berdasarkan tingkatan kesejahteraan di atas, dapat dikatakan bahwa nilai upah minimum regional yang sekarang berlaku hanya dapat memberikan kesejahteraan kepada pekerja sebanding dengan keluarga sejahtera tahap II. Kebutuhan hidup minimum yang dijadikan salah satu dasar dalam menentukan besarnya upah minimum regional terdiri dari empat komponen, yaitu pangan, papan, sandang, dan aneka kebutuhan yang meliputi antara lain pendidikan dan transportasi. Komponen pangan, papan, dan sandang merupakan kebutuhan dasar (*basic needs*), sedangkan komponen aneka kebutuhan yang berupa pendidikan dan transportasi merupakan kebutuhan sosial psikologis (*social psychological needs*) seseorang.

Dengan demikian upah minimum regional hanya cukup untuk memenuhi secara minimal dua kebutuhan pekerja, yaitu *basic needs* dan *social psychological needs*, sedangkan kebutuhan perkembangan (*developmental needs*) seperti menabung belum dapat terpenuhi. Kondisi kesejahteraan pekerja seperti di atas, sudah terjadi sejak tahun 1996 atau sejak penetapan besarnya upah minimum regional didasarkan pada kebutuhan hidup minimum, dan sampai sekarang kesejahteraan pekerja tetap tidak mengalami peningkatan.

Mengingat upah pekerja relatif rendah maka sebaiknya pihak perusahaan mencari cara lain untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja, misalnya dengan mengikuti para pekerja dalam program jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) sebagaimana diatur

dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek dan Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 1993 tentang Pelaksanaan Jamsostek.

Jamsostek merupakan suatu upaya perlindungan bagi tenaga kerja, dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami tenaga kerja, berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia. Ruang lingkup Jamsostek meliputi jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, dan jaminan pemeliharaan kesehatan. Idealnya setiap perusahaan mengikutkan pekerjaannya ke dalam keempat jaminan tersebut, akan tetapi apabila belum mampu maka dapat dilaksanakan secara bertahap.

Jaminan kecelakaan kerja diberikan kepada pekerja dalam hal terjadi kecelakaan dalam hubungan kerja, termasuk penyakit yang timbul karena hubungan kerja, demikian juga kecelakaan yang terjadi saat pulang atau berangkat kerja melalui jalan yang lazim. Apabila terjadi kecelakaan kerja maka pengusaha berkewajiban menanggung biaya pengangkutan, pemeriksaan, pengobatan, perawatan, biaya rehabilitasi, dan santunan berupa uang yang meliputi santunan tidak mampu bekerja, cacat sebagian atau total, dan kematian.

Apabila pekerja meninggal dunia bukan karena kecelakaan kerja maka pekerja atau ahli warisnya berhak atas jaminan kematian. Wujud dari jaminan kematian misalnya biaya pemakaman yang meliputi pembelian tanah, peti, kain, transportasi dan santunan uang kepada ahli waris pekerja.

Memasuki hari tua atau usia pensiun membuat pekerja merasa tidak tenang karena akan kehilangan penghasilan yang biasa diterima. Untuk mengurangi atau mengatasi

kerisauan ini dapat dilakukan dengan mengikutkan pekerja ke dalam program jaminan hari tua. Program ini akan memberikan kepastian penghasilan yang akan diterima pekerja saat memasuki usia pensiun atau cacat total tetap.

Jaminan pemeliharaan kesehatan dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas pekerja. Hal ini dapat dimengerti bahwa pekerja yang sehat akan dapat bekerja dengan baik dan sebaliknya dalam kondisi kesehatan yang terganggu akan berakibat pula terhadap proses produksi perusahaan. Jaminan tersebut meliputi upaya peningkatan kesehatan (promotif), pencegahan (preventif), penyembuhan (kuratif), dan pemulihan (rehabilitatif) serta yang berhak atas jaminan pemeliharaan kesehatan adalah pekerja, suami atau istri, dan anak.

Dari penjelasan di atas diketahui bahwa tujuan dari program Jamsostek adalah untuk memberikan ketenangan di dalam bekerja dan meningkatkan disiplin serta produktivitas pekerja. Seorang pekerja akan lebih tenang di dalam bekerja apabila ada jaminan terhadap setiap pelaksanaan pekerjaannya baik sebelum adanya hubungan kerja, saat adanya hubungan kerja, maupun setelah hubungan kerja berakhir. Misalnya jaminan terhadap pekerja jika mengalami kecelakaan kerja, jaminan pengobatan apabila sakit, santunan dan biaya pemakaman apabila meninggal dunia, atau jaminan adanya suatu penghasilan yang akan diterima pekerja apabila hubungan kerja berakhir. Berbagai jaminan tersebut memberikan dampak psikologis bagi pekerja yang berupa ketenangan bekerja, sehingga akan terjadi peningkatan disiplin maupun produktivitas pekerja.

Beban penyelenggaraan jamsostek ditanggung perusahaan dalam hal jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan pemeliharaan kesehatan, sedangkan jaminan hari tua ditanggung bersama antara pengusaha dan pekerja.

Ada dua alasan pengusaha menanggung sebagian besar beban Jamsostek, yaitu alasan kewajiban pengusaha dan alasan kemanusiaan. Alasan yang pertama misalnya berkaitan dengan kecelakaan kerja yang dialami seorang pekerja, karena kecelakaan kerja terjadinya dalam hubungan kerja atau saat melaksanakan pekerjaan atas perintah pengusaha maka sewajarnya apabila pengusaha bertanggungjawab atas kecelakaan tersebut. Alasan kemanusiaan misalnya dalam hal terjadi kematian seorang pekerja, apabila pengusaha tidak memberikan perhatian sama sekali terhadap pekerja yang meninggal atau kepada keluarga yang ditinggalkan, maka pengusaha tersebut dikatakan tidak manusiawi.

Jamsostek tidak menambah pendapatan pekerja, oleh karenanya rendahnya pendapatan belum dapat diatasi melalui Jamsostek.⁶⁸ Namun demikian keberadaan Jamsostek tetap diperlukan bagi pekerja, karena didalamnya mengandung dua aspek, yaitu memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum pekerja dan merupakan penghargaan bagi pekerja. Upah minimum regional yang hanya cukup untuk memenuhi sebagian kebutuhan hidup minimum, tentunya tidak dapat diharapkan oleh pekerja dalam hal pekerja atau keluarganya sakit, pekerja mengalami kecelakaan kerja, atau pekerja meninggal dunia. Peristiwa-peristiwa tersebut membutuhkan biaya dan biaya tersebut tidak mungkin diambilkan dari upah minimum yang diterima pekerja. Dengan demikian keberadaan Jamsostek dapat mengatasi apabila terjadi peristiwa-peristiwa seperti tersebut di atas.

2. Upah Minimum dan Produktivitas Pekerja

⁶⁸Medelina K. Hendytio dan J. Babari dalam Onny S. Prijono (Penyunting), *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996, hal. 189.

Menurut Mc. Taque⁶⁹ kelambanan pertumbuhan produktivitas disebabkan oleh suatu kegagalan moral organisasi dan merupakan cerminan dari bagaimana para manajer dan para pekerja memandang organisasi mereka. Organisasi-organisasi yang berbagi tanggung jawab secara terbuka dan jujur menuntun industri mereka ke dalam kualitas dan produktivitas.

Lebih lanjut dikatakan bahwa upaya-upaya untuk meningkatkan produktivitas tanpa suatu tanggung jawab yang tulus terhadap tujuan-tujuan yang akan dicapai, dan dukungan kepemimpinan serta budaya organisasi, tidak dapat menghindari kegagalan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Kepner-Tregoe diketahui bahwa hampir 85 persen dari berbagai faktor yang mempengaruhi produktivitas adalah intern organisasi. Empat per lima dari faktor-faktor intern ini dapat diubah oleh tindakan-tindakan eksekutif dan manajerial, sementara satu per limanya dipengaruhi oleh para pekerja.⁷⁰

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa terdapat banyak faktor penyebab meningkatnya produktivitas, baik yang berasal dari pengusaha dan manajerialnya maupun dari para pekerja perusahaan. Demikian halnya banyak faktor yang dapat mempengaruhi produktivitas pekerja, tidak sekedar faktor upah yang baik. Bahkan di Indonesia upah minimum pekerja secara umum masih jauh lebih rendah dibanding negara-negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, dan Hongkong. Namun demikian perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Indonesia jarang mempermasalahkan mengenai produktivitas pekerja.

⁶⁹Michael Mc Taque, dalam A. Dale Timpe, *op. cit.*, hal. 3.

⁷⁰*Ibid.*, hal. 4 – 7.

Meskipun upah minimum regional relatif rendah, akan tetapi produktivitas pekerja Indonesia tetap tinggi. Berdasarkan *World Development Report* (1993) mengenai produktivitas pekerja, dapat diketahui bahwa diantara negara-negara Asean produktivitas pekerja Indonesia tertinggi dan ada kecenderungan terjadi peningkatan dari tahun ke tahun. Namun demikian produktivitas pekerja yang tinggi itu tidak diikuti dengan peningkatan penghasilan pekerja, bahkan secara riil penghasilan pekerja setiap tahun mengalami penurunan. Kondisi ini tidak lazim, seharusnya upah atau penghasilan yang baik berpengaruh cukup signifikan terhadap produktivitas pekerja, artinya produktivitas kerja akan meningkat jika upah yang diterima pekerja tinggi.

Berdasarkan temuan dalam masyarakat setting penelitian, diketahui bahwa upah yang tinggi bukan satu-satunya penyebab meningkatnya produktivitas pekerja. Faktor-faktor lain yang mempengaruhi produktivitas pekerja adalah:

1. Perlakuan manusiawi

Pekerja sebagai mitra pengusaha dalam melakukan proses produksi hendaknya mendapat perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat seorang manusia. Pekerja adalah manusia biasa yang mempunyai kekurangan seperti keterbatasan tenaga, mempunyai perasaan, emosi, rasa capai, dan sebagainya. Di samping itu pekerja juga mempunyai kelebihan-kelebihan seperti dapat diajak berkomunikasi, bekerjasama, berpikir, dan sebagainya. Oleh karena itu, pekerja tidak selayaknya diperlakukan seperti mekanik atau benda yang secara nyata berbeda dengan manusia. Misalnya pekerja tidak mungkin diperlakukan sama seperti sebuah mesin produksi yang dapat dioperasikan terus-menerus tanpa istirahat.

Pekerja yang dimanusiakan oleh pengusaha maupun oleh sesama pekerja akan merasa senang dan terhormat, sehingga akan semakin bersemangat dalam menjalankan pekerjaan dan pada akhirnya hal ini akan berpengaruh pada produktivitas pekerja yang bersangkutan.

2. Kesesuaian latar belakang pendidikan dengan bidang kerja

Jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja akan terasa mudah dan sedikit hambatan apabila didukung oleh pendidikan yang sesuai dengan pekerjaan tersebut. Di samping itu kesesuaian pendidikan dengan bidang kerja akan menimbulkan semangat dan gairah bagi pekerja dalam menyelesaikan tugasnya. Seorang pekerja yang berlatar belakang pendidikan teknik yang dipekerjakan pada bagian administrasi atau keuangan misalnya, akan merasa bahwa pengetahuan dan keahlian yang dimiliki tidak menunjang untuk melaksanakan pekerjaan tersebut. Apabila dipaksakan untuk bekerja pada bagian itu maka akan bertentangan dengan minat pekerja dan dibutuhkan waktu untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian, sehingga kemungkinan hasil kerja yang dicapai tidak dapat maksimal.

3. Keamanan dan keselamatan kerja yang baik

Tuntutan akan keamanan dan keselamatan kerja berbeda antara satu perusahaan dengan perusahaan yang lain, dan juga ditentukan oleh jenis industri atau jenis teknologi yang dipakai.⁷¹ Salah satu hal yang ikut menentukan adalah norma atau standar baku keselamatan dan keamanan kerja yang telah dibakukan untuk masing-masing industri atau teknologi.

⁷¹Panji Anoraga dan Ninik Widiyanti, *Psikologi Dalam Perusahaan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993, hal. 64.

Di samping faktor-faktor di atas, yang juga besar peranannya dan bahkan menentukan adalah faktor sikap, pandangan atau sistem nilai yang hidup dan dianut oleh pimpinan dan manajemen perusahaan. Terdapat banyak perusahaan yang beranggapan bahwa pekerja hanyalah sebagai faktor produksi semata sehingga hanya mengejar keuntungan sebesar-besarnya, tanpa memperhatikan keamanan dan keselamatan pekerja. Pada sisi yang lain, banyak juga perusahaan yang berpandangan maju mengenai ketenagakerjaan termasuk keamanan dan keselamatan kerja. Kelompok perusahaan ini memandang masalah pendidikan dan pengembangan tenaga kerja, santunan sosial dan sejenisnya dipandang sebagai investasi masa depan. Oleh karena itu, masalah keamanan dan keselamatan kerja sangat diperhatikan oleh perusahaan.

Pekerjaan dengan tingkat bahaya yang besar seperti bahaya ledakan, kebakaran, reaktif zat kimia, dan sebagainya akan mempengaruhi ketenangan pekerja dalam melaksanakan tugasnya. Kemungkinan terjadinya bahaya kerja tersebut dapat dikurangi atau diantisipasi dengan jaminan keamanan dan keselamatan kerja yang diberikan perusahaan. Upaya peningkatan keamanan dan keselamatan kerja dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu: pertama, menyelenggarakan pendidikan dan latihan khusus kejuruan sesuai bidang kerja masing-masing pekerja, baik tingkat dasar, maupun tingkat lanjutan. Pendidikan dan latihan akan memberikan pengetahuan, keterampilan dan pemahaman mengenai pekerjaan, sehingga pekerja menjadi profesional dalam bidang kerjanya. Kedua, melalui penyediaan dan penggunaan alat-alat perlengkapan keamanan dan keselamatan kerja, seperti alat perlindungan diri, unit pemadam kebakaran, hydran, dan sebagainya.

Apabila upaya peningkatan keamanan dan keselamatan kerja telah dilakukan secara baik oleh perusahaan, tetapi masih juga terjadi kecelakaan kerja maka hal tersebut dianggap sebagai resiko pekerjaan. Namun demikian, seharusnya tetap dicari faktor yang menjadi penyebab kecelakaan kerja tersebut. Hal ini berguna untuk mengembangkan cara-cara perlindungan keamanan dan keselamatan kerja pada waktu yang akan datang.

4. Kesehatan kerja yang terjamin

Kesehatan kerja sebenarnya mempunyai hubungan yang erat dengan keselamatan kerja. Keduanya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, apabila keselamatan kerja tercapai maka kesehatan kerjapun akan terwujud. Kesehatan kerja meliputi beberapa hal, antara lain jam kerja, waktu istirahat, cuti, larangan bagi pekerja anak dan pekerja wanita.

Jam kerja dalam satu hari tidak boleh melebihi 7 jam atau 40 jam per minggu. Apabila pekerjaan dilaksanakan pada malam hari yang berbahaya bagi kesehatan pekerja maka jam kerja hanya 6 jam per hari atau 35 jam per minggu, dan setelah bekerja terus menerus selama 4 jam pekerja harus diberi istirahat minimal $1/2$ jam. Bagi pekerja yang bekerja dalam kondisi dan tempat khusus, misalnya di dalam laboratorium kimia, pengaturan istirahat harus lebih diperhatikan dan disesuaikan dengan kebutuhan kesehatan pekerja.

5. Lingkungan kerja yang kondusif

Lingkungan kerja yang kondusif akan membawa pengaruh yang baik bagi semua pihak, baik para pekerja, pimpinan perusahaan, maupun bagi hasil pekerjaannya. Pekerja yang bekerja di tempat yang terhindar dari kebisingan atau lembab udara, kemungkinan hasil kerjanya akan lebih baik dibanding jika bekerja di tempat yang bising, lembab, atau

panas. Lingkungan kerja yang baik memberikan perasaan nyaman bagi pekerja sehingga pekerja bersemangat dan berkonsentrasi penuh pada pekerjaannya.

6. Promosi jabatan yang obyektif

Setiap pekerja mempunyai harapan dapat mengembangkan diri dalam lingkungan perusahaan. Hal ini sesuai dengan teori Maslow tentang kebutuhan manusia, yang menyatakan bahwa setiap manusia mempunyai kebutuhan untuk aktualisasi diri dan berkembang. Bagi para pekerja, aktualisasi dan pengembangan diri wujudnya dapat berupa peningkatan karir atau dipromosikan untuk menduduki jabatan tertentu.

Sistem promosi jabatan yang diterapkan oleh perusahaan harus mengacu pada ketentuan yang berlaku dan dilakukan seobyektif mungkin. Hal-hal seperti kolusi, nepotisme, dan "familiisme" sebaiknya dihindarkan dalam proses promosi jabatan, karena hal tersebut akan menimbulkan ketidakpuasan atau kecemburuan bagi pekerja lainnya yang pada akhirnya akan berpengaruh negatif pada kinerja perusahaan.

7. Kesesuaian antara beban kerja dengan imbalan

Pada umumnya motivasi seseorang bekerja di perusahaan adalah untuk mencari nafkah atau untuk mendapatkan imbalan atau upah atas pekerjaan yang telah dilakukannya. Imbalan merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh perusahaan karena imbalan oleh pekerja tidak lagi dipandang sebagai pemuas kebutuhan materiilnya semata, melainkan sudah dikaitkan dengan harkat dan martabat manusia.⁷² Oleh karena itu perusahaan dalam mengembangkan dan menerapkan sistem imbalan atau upah, di samping memperhatikan kepentingan perusahaan, yang terutama juga harus memperhatikan kepentingan pekerja.

⁷²Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, hal. 252.

Kompensasi yang diterima oleh pekerja, harus memungkinkan pekerja untuk mempertahankan taraf hidup yang wajar, layak, dan dapat hidup mandiri tanpa tergantung pihak lain. Jika para pekerja tidak puas atas upah yang diterima maka akan berakibat negatif pada perusahaan, misalnya prestasi kerja menurun, sering mangkir, terjadi pemogokan, atau pekerja yang berprestasi pindah ke perusahaan lain.

Sistem imbalan merupakan pemberian salah satu bentuk penghargaan kepada para pekerja atas jasa atau pekerjaan yang telah dilakukannya untuk perusahaan. Berdasarkan pemahaman tersebut, akan terlihat pentingnya penilaian pekerjaan yang rasional dan obyektif, yang merupakan prosedur yang sistematis untuk menentukan nilai relatif dari berbagai pekerjaan dalam suatu perusahaan. Tujuannya adalah untuk menentukan pekerjaan mana yang dibayar lebih tinggi atau lebih rendah dari pekerjaan-pekerjaan lainnya. Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penilaian pekerjaan adalah besar kecilnya tanggung jawab pelaksanaannya, pengetahuan atau keterampilan yang dituntut, berat ringannya upaya yang harus dilakukan dan kondisi pekerjaan yang harus dipenuhi.

Dengan demikian diharapkan tidak terjadi penyamarataan imbalan antara pekerja yang melakukan pekerjaan dengan tanggung jawab besar, tuntutan pengetahuan dan keterampilan yang tinggi dengan pekerja yang melakukan pekerjaan dengan tanggung jawab kecil dan tidak perlu pengetahuan atau keterampilan khusus.

8. Sistem insentif

Produktivitas kerja pada umumnya semakin meningkat apabila perusahaan memberikan insentif yang merupakan bagian dari sistem imbalan kepada para pekerja. Menurut Polak permainan perusahaan di sekitar insentif/bonus merupakan sesuatu hal

yang selalu membangkitkan perhatian dalam pekerjaan sehari-hari. Pihak pekerja tidak mempunyai sikap menolak usaha mencapai bonus dalam waktu-waktu baik.⁷³

Pekerja yang berprestasi dan rajin bekerja sehingga hasil kerjanya melampaui target baku yang ditentukan atau dapat menyelesaikan pekerjaan lebih cepat dari waktu yang disediakan, akan menerima kompensasi yang berupa uang. Dengan demikian ada dorongan semangat bagi pekerja untuk senantiasa bekerja lebih baik lagi.

Menurut Siagian ada beberapa wujud insentif, yaitu antara lain *piecework*, bonus, dan komisi.⁷⁴ *Piecework* merupakan upaya mendorong produktivitas kerja dengan jalan memberikan insentif finansial berdasarkan jumlah hasil kerja yang dinyatakan dalam unit produksi, dan semakin banyak unit produksi yang dihasilkan semakin banyak pula insentif yang diterima oleh pekerja.

Insentif dalam bentuk bonus diberikan kepada pekerja yang mampu bekerja sedemikian rupa sehingga tingkat produksi yang baku terlampaui, sedangkan insentif yang berupa komisi ada dua bentuk, yaitu pertama pekerja memperoleh gaji pokok ditambah insentif apabila berhasil melaksanakan tugas, dan kedua pekerja memperoleh penghasilan semata-mata berupa komisi.

C. Persepsi Pekerja dan Pengusaha tentang Upah Minimum Regional dalam Konteks Hubungan Industrial Pancasila

1. Perbedaan Persepsi antara Pengusaha dan Pekerja

Antara pengusaha dan pekerja dalam memberikan persepsi mengenai upah minimum regional terdapat perbedaan yang bertolak belakang. Hal ini mudah dimengerti

⁷³J.B.A.F. Mayor Polak, *Pengantar Sosiologi Industri dan Perusahaan*, Bhaktara Karya Aksara, Jakarta, 1984, hal. 42 – 43.

⁷⁴Sondang P. Siagian, *op. cit.*, hal. 268 - 270.

karena dalam memberikan persepsinya kedua belah pihak mendasarkan diri pada kepentingan dan harapan yang berbeda.

Pihak pengusaha dalam operasional perusahaan mempunyai kepentingan untuk menekan biaya produksi sekecil-kecilnya dengan harapan keuntungan yang akan diperoleh menjadi besar. Upaya menekan biaya produksi dilakukan salah satunya dengan cara memperkecil pengeluaran yang berhubungan dengan pembayaran upah pekerja. Lain halnya bagi pekerja, upah yang rendah dipandang tidak dapat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Oleh karena itu, pekerja mengharapkan upah yang diterimanya tinggi sehingga pekerja dan keluarga dapat hidup sejahtera dan layak bagi kemanusiaan.

Berangkat dari kepentingan dan harapan yang berbeda tadi, hasil persepsi terhadap upah minimum regional juga berbeda, pengusaha mempersepsi sebagai berikut:

- a. Upah minimum regional di Malang relatif cukup tinggi.
- b. Upah tersebut dianggap mempunyai arti penting dan sudah dapat mencukupi pemenuhan kebutuhan hidup pekerja.
- c. Apabila perusahaan mampu sebaiknya mengupah pekerja sesuai ketentuan upah minimum regional atau bahkan melebihinya, sebaliknya jika tidak mampu maka harus diberi ijin untuk melakukan penangguhan pelaksanaan upah minimum regional.
- d. Upah minimum regional yang terlalu tinggi dapat menyebabkan perusahaan pailit atau tutup.
- e. Lebih baik upah minimum regional rendah tetapi lapangan pekerjaan tetap tersedia.

Adapun persepsi pekerja terhadap upah minimum regional adalah:

- a. Upah minimum regional relatif masih rendah.

- b. Upah minimum regional kurang bisa memenuhi kebutuhan hidup minimum karena upah tersebut didasarkan pada kebutuhan hidup minimum seorang pekerja bujangan.
- c. Pada umumnya besar upah minimum regional yang pernah berlaku selalu di bawah kebutuhan hidup minimum.
- d. Upah minimum regional seharusnya tidak lagi didasarkan pada kebutuhan hidup minimum melainkan didasarkan pada kebutuhan hidup layak bagi kemanusiaan.

Perbedaan persepsi seperti tersebut di atas, apabila saling dipertahankan akan menimbulkan sikap dan perilaku yang tidak kondusif bagi proses produksi, perkembangan, maupun kelangsungan perusahaan. Bisa jadi karena alasan upah minimum kecil dan tidak memenuhi rasa keadilan para pekerja akhirnya bekerja semaunya sendiri, sering mangkir, tidak produktif, dan sebagainya. Demikian sebaliknya pengusaha yang beranggapan bahwa upah minimum regional sudah relatif tinggi akan menunda-nunda kenaikan upah pekerja meskipun secara finansial perusahaan yang bersangkutan mampu. Oleh karena itu perbedaan persepsi antara pekerja dan pengusaha perlu dikomunikasikan bersama sehingga masing-masing pihak mengadakan penyesuaian yang akhirnya tercapai sikap dan perilaku yang serasi dan harmonis dalam proses produksi..

2. Kompromi Persepsi dalam Kerangka Hubungan Industrial Pancasila

Terdapat pandangan yang keliru terhadap perusahaan, yaitu menganggap bahwa yang mempunyai kepentingan atas suatu perusahaan hanyalah pengusaha atau pemilik modal yang bersangkutan. Menurut Manulang kekeliruan pandangan tersebut disebabkan dua kemungkinan, yaitu:⁷⁵ kemungkinan pertama dapat timbul sebagai akibat sikap

⁷⁵ Lihat Sendjun H. Manulang, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hal. 139.

pengusaha sendiri yang terlalu menonjolkan kekuasaan dan haknya atas modal dan mengutamakan keuntungan sehingga kurang memperhatikan kepentingan pekerja dan masyarakat. Kemungkinan kedua dapat timbul sebagai akibat prasangka dari pekerja yang sering menganggap bahwa pengusaha selalu mengambil keuntungan terlalu banyak dan memberi bagian pekerja terlalu sedikit.

Berdasarkan kenyataan sebenarnya semua pihak punya kepentingan terhadap perusahaan. Perusahaan bagi pemerintah mempunyai arti penting karena perusahaan merupakan bagian dari kekuatan ekonomi yang menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Di samping itu perusahaan juga merupakan salah satu sumber dan sarana yang efektif untuk menjalankan kebijakan pembagian pendapatan nasional. Oleh karena itu pemerintah mempunyai kepentingan dan ikut bertanggung jawab atas kelangsungan dan keberhasilan setiap perusahaan.

Kepentingan pengusaha atas kelangsungan dan keberhasilan perusahaan adalah suatu hal yang normal, karena dalam mendirikan dan mengoperasikan perusahaan membutuhkan modal yang besar sehingga wajar jika pengusaha mengharapkan keuntungan atas investasinya tersebut. Dengan demikian perusahaan juga merupakan sumber penghidupan bagi pengusaha.

Perusahaan bagi pekerja selain sebagai tempat berkarya dan mengabdikan, juga sebagai sumber penghasilan dan penghidupan. Kalau perusahaan misalnya harus tutup maka tidak saja pengusaha yang akan kehilangan modalnya tetapi pekerjapun akan kehilangan pekerjaan dan sumber penghidupan. Dalam konteks tersebut terdapat persamaan kepentingan atas perusahaan antara pekerja dan pengusaha, yaitu sama-sama sebagai sumber penghidupan. Beranjak dari persamaan kepentingan ini seharusnya

pekerja dan pengusaha dapat menyelesaikan setiap perbedaan pendapat, pandangan, dan persepsi tentang masalah-masalah ketenagakerjaan.

Dalam masyarakat industri kita dikenal adanya suatu hubungan industrial yaitu keseluruhan hubungan kerja sama antara semua pihak yang terkait dalam proses produksi di suatu perusahaan. Hubungan industrial yang berlaku dalam suatu negara sangat dipengaruhi oleh ideologi, politik, ekonomi, dan sosial budaya yang berkembang dalam masyarakat yang bersangkutan. Hubungan industrial dalam masyarakat liberal kapitalis akan berbeda dengan hubungan industrial dalam masyarakat sosialis. Demikian juga di negara Indonesia mempunyai hubungan industrialnya sendiri yang didasarkan pada ideologi Pancasila dan UUD 1945 yang disebut dengan Hubungan Industrial Pancasila.

Tujuan mikro dari Hubungan Industrial Pancasila yaitu untuk menciptakan ketenangan, ketenteraman, ketertiban, kegairahan kerja serta ketenangan usaha, meningkatkan produksi atau produktivitas dan meningkatkan kesejahteraan pekerja serta derajatnya sesuai dengan harkat dan martabat manusia.⁷⁶

Hubungan Industrial Pancasila di dalamnya mengandung nilai-nilai yang baik dan perlu dilaksanakan seperti pekerja bukan sekedar faktor produksi belaka melainkan sebagai manusia pribadi dengan segala harkat dan martabatnya; pekerja dan pengusaha bukan mempunyai kepentingan yang bertentangan melainkan mempunyai kepentingan yang sama yaitu kemajuan perusahaan sehingga masing-masing dapat meningkatkan kesejahteraannya; perbedaan pendapat antara pekerja dan pengusaha diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat bukan dengan adu kekuatan; serta hasil perusahaan dibagi secara kekeluargaan secara adil dan merata sesuai pengorbanan masing-masing.

⁷⁶ Ibid., hal. 145.

Berdasarkan nilai-nilai tersebut dapat diketahui bahwa pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila didasarkan pada asas kekeluargaan dan gotong royong serta musyawarah untuk mufakat. Manifestasi dari kedua asas tadi adalah kerjasama antara pekerja dan pengusaha atau dengan kata lain pekerja adalah mitra bagi pengusaha. Kemitraan antara pekerja dan pengusaha tidak terbatas dalam proses produksi (*partner in product*) tetapi juga sebagai mitra dalam menikmati hasil dan mitra dalam bertanggung jawab baik kepada Tuhan, masyarakat, negara, maupun kepada pekerja dan keluarga serta perusahaan itu sendiri.

Konsep kemitraan apabila diterapkan secara sungguh-sungguh baik oleh pengusaha maupun oleh pekerja maka akan dapat menciptakan sikap dan perilaku dalam perusahaan yang serasi dan harmonis. Perihal terjadinya perbedaan pendapat, pandangan, ataupun persepsi mengenai masalah ketenagakerjaan termasuk masalah upah minimum, kemungkinan disebabkan oleh pelaksanaan konsep kemitraan yang kurang proporsional. Misalnya pekerja oleh pengusaha hanya dianggap sebagai mitra ketika proses produksi dan ketika harus bertanggung jawab, sementara ketika menikmati hasil perusahaan pekerja sedikit dikesampingkan.

Menurut Neraca Sosial Ekonomi Indonesia 1990 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik dapat diketahui bahwa dalam struktur biaya rata-rata *labor cost* Indonesia sangat rendah hanya sekitar 7 – 9 % dari *total unit cost*. Lebih lanjut berdasarkan *World Development Report* 1993, penghasilan total pekerja Indonesia pada tahun 1990 hanya 21 % dari nilai tambah yang dihasilkannya sedangkan sisanya 79 % dinikmati oleh pengusaha. Meskipun dalam praktek ada kemungkinan angka 79 % tidak semuanya dinikmati oleh pengusaha karena dalam kenyataannya pengusaha juga terbebani biaya-

biaya siluman seperti *invesible cost* dan *collution cost*, tetapi yang jelas bagian yang diterima oleh pekerja atas nilai tambah yang dihasilkannya relatif sangat kecil. Kondisi inilah yang seharusnya diperbaiki sehingga pekerja akan menerima hasil lebih dari itu dan anggapan bahwa pekerja hanya sebagai mitra pengusaha dalam proses produksi dan dalam bertanggung jawab tidak dalam hal menikmati hasil, akan hilang dengan sendirinya.

Untuk mengadakan perubahan tersebut dibutuhkan iktikad baik terutama dari pemerintah dan pengusaha. Pemerintah harus mengadakan deregulasi dalam hal birokrasi yang berkaitan dengan perusahaan sehingga dapat dihindarkan birokrasi yang panjang, berbelit-belit, dan biasanya disitulah biaya-biaya siluman muncul. Pihak pengusaha juga dituntut mempunyai iktikad baik untuk melaksanakan konsep kemitraan terutama konsep pekerja sebagai mitra dalam menikmati hasil perusahaan, yaitu dengan cara meningkatkan bagian yang diterima pekerja atas nilai tambah yang dihasilkannya.

D. Peran Pemerintah, Pengusaha, dan Pekerja dalam Proses Hukum tentang Upah Minimum Regional.

Sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa proses hukum secara garis besar meliputi dua aktivitas, yaitu pembentukan hukum dan penegakan hukum. Berkaitan dengan penegakan hukum pada sub bab terdahulu sudah diuraikan panjang lebar, dan dalam sub bab ini pembahasan lebih mengarah pada peran pihak-pihak terkait dalam aktivitas pembentukan hukum, baik peran yang sudah dilaksanakan selama ini maupun peran yang seharusnya dilaksanakan agar terbentuk peraturan tentang upah minimum regional yang lebih relevan dengan kondisi masyarakat industri dan memenuhi unsur keadilan.

Seperti kita ketahui bahwa negara Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental (*Civil Law System*) dan oleh karena itu pembentukan hukum di negara Indonesia bersifat *top down* melalui metode deduksi. Pembentukan hukum melalui metode deduksi tersebut menempatkan pemerintah pada posisi yang dominan dalam menetapkan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Hakim bukan sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan melainkan hanya sebagai corong dan tugas utamanya adalah menerapkan undang-undang.

Lain halnya di negara-negara yang menganut sistem hukum *Anglosaxon* (*Common Law System*), pembentukan hukum dilakukan melalui metode induktif (*bottom up*), dan hakim berperan sebagai pembentuk hukum (*judge made law*) berdasarkan kasus-kasus yang mereka tangani dengan memperhatikan putusan-putusan hakim terdahulu.

Dianutnya sistem Eropa Kontinental oleh pemerintah membawa akibat kebebasan berkontrak menjadi tereduksi karena:⁷⁷ pertama, perjanjian yang dibuat secara sukarela oleh para subyek hukum hanya sah jika perjanjian tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan pemerintah. Kedua, kebebasan berkontrak hanya dapat dilakukan dalam merundingkan hal-hal yang berada di bawah standar maksimum atau di atas standar minimum yang ditetapkan pemerintah melalui peraturan perundang-undangan. Ketiga, berdasarkan alasan-alasan tertentu suatu perjanjian dilarang atau diancam dengan sanksi batal demi hukum.

Sistem hukum seperti diuraikan di atas berlaku di semua bidang termasuk bidang ketenagakerjaan. Oleh karenanya sumber hukum ketenagakerjaan juga didominasi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan

⁷⁷ Aloysius Uwiyo, *Implikasi Hukum Pasar Bebas dalam Kerangka AFTA terhadap Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 22, 2003, hal. 43.

ketenagakerjaan yang ditetapkan oleh pemerintah. Keadaan yang demikian pada akhirnya menyebabkan perjanjian kerja bersama tidak banyak memuat syarat-syarat kerja hasil perundingan antara serikat pekerja dengan pengusaha. Syarat-syarat kerja yang ditetapkan dalam perjanjian kerja bersama terpaksa diambil dari peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Hal ini terjadi karena serikat pekerja mengalami kesulitan untuk merundingkan syarat-syarat kerja di atas batas minimum yang ditetapkan oleh pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa peran pemerintah Indonesia di bidang ketenagakerjaan sangat dominan. Hal ini tercermin dalam berbagai peraturan yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menentukan beberapa hal, yaitu pertama keabsahan suatu peristiwa hukum ketenagakerjaan hanya dapat diperoleh melalui legalisasi, pendaftaran, atau melalui mekanisme perijinan dari pemerintah. Kedua, peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah berfungsi sebagai standar minimum atau standar maksimum.

Dominasi pemerintah dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan juga dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu. Pada dasarnya kebijakan atau hukum adalah produk dari suatu proses politik, meskipun dimaksudkan bahwa hukum menjadi instrumen yang bebas kepentingan atau tidak berpihak tetapi dalam kenyataan hal itu sulit untuk bisa ditemukan. Sebagai suatu produk politik, hukum akan sangat ditentukan oleh kepentingan dari para penyusun hukum atau kebijakan tersebut. Hukum akan mengabdikan kepada pembuatnya dan kekuatan yang dominanlah yang akan memberi warna utama pada hukum tersebut.

Politik hukum yang dikeluarkan pemerintah di bidang pengupahan tidak semata-mata berkaitan dengan kebutuhan hidup pekerja, lebih dari itu berkaitan dengan kepentingan menarik investasi atau modal dari dalam maupun dari luar negeri. Upah pekerja murah dan pelaksanaan hukum ketenagakerjaan yang lunak dijadikan sebagai keunggulan komparatif (*comparative advantage*) untuk menarik minat para investor. Apabila investasi mengalir deras ke Indonesia maka diharapkan dapat menunjang pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan demikian masalah kesejahteraan pekerja tidak dapat dilihat dalam kerangka hubungan kerja, melainkan diletakkan dalam kerangka strategi pembangunan nasional.

Oleh karena itu pemerintah dalam menetapkan besarnya upah minimum regional tidak semata-mata didasarkan pada kebutuhan hidup pekerja, melainkan dimasukkan pula faktor-faktor lain seperti indeks harga konsumen, kondisi pasar kerja, upah pada umumnya, kemampuan dan kelangsungan perusahaan, dan tingkat perkembangan perekonomian dan pendapatan perkapita. Hal ini sekaligus menjawab pertanyaan mengapa besarnya upah minimum regional pada umumnya berada di bawah kebutuhan hidup pekerja. Menurut pemerintah apabila upah minimum terlampaui tinggi maka investor akan enggan menanamkan modalnya dan pada akhirnya akan menghambat pertumbuhan ekonomi baik regional maupun nasional. Kebijakan semacam ini sangat mengagungkan modal dan pemilik modal (pengusaha) tetapi sangat merugikan para pekerja.

Dominasi peran pemerintah di bidang pengupahan dapat dilihat dalam proses penetapan besarnya upah minimum. Tahap awal dari proses tersebut dapat dijelaskan menurut teori pembentukan kebijakan, yaitu model kelompok. Menurut model ini, politik

sesungguhnya adalah perjuangan antar kelompok untuk mempengaruhi kebijakan publik. Tugas dari sistem politik adalah untuk mengatur konflik kelompok dengan jalan menetapkan aturan permainan dalam perjuangan kelompok, mengatur kompromi-kompromi dan keseimbangan kepentingan, menetapkan kompromi-kompromi ke dalam bentuk kebijakan publik, dan menerapkan serta menegakkan kebijakan tersebut.

Kebijakan publik akan memberikan waktu bagi tercapainya keseimbangan dalam perjuangan antar kelompok. Berbagai kepentingan yang berbeda dari berbagai kelompok saling tarik menarik dan mempengaruhi kebijakan publik yang akan diambil. Perjuangan kelompok dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah, misalnya dapat dilihat dalam proses penetapan besarnya upah minimum dan dalam hal ini terdapat dua kelompok dengan kepentingan yang berbeda, yaitu pekerja dan pengusaha.

Di satu sisi pekerja menginginkan peningkatan kesejahteraan hidup melalui upah dan di sisi lain pengusaha tidak mau rugi karena membayar upah pekerja yang tinggi. Berdasarkan dua kepentingan yang berbeda dan tarik menarik tersebut akan dicapai kompromi antar kedua belah pihak. Hal ini terlihat saat pekerja atau serikat pekerja dan pengusaha atau serikat pengusaha duduk bersama untuk membahas besarnya upah minimum dan pembahasan tersebut akan menghasilkan suatu kesepakatan mengenai besarnya upah minimum. Sampai dengan di sini model kelompok sebagai salah satu teori pembentukan kebijakan masih relevan untuk dijadikan acuan analisa. Model tersebut menjadi tidak relevan pada saat penuangan kompromi tersebut ke dalam kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah, karena yang dilakukan pemerintah sudah mengarah pada model elit.

Pemerintah sebagai pengambil keputusan mempunyai pertimbangan dan kepentingan sendiri yang seringkali mengesampingkan kompromi yang telah dicapai oleh pekerja atau serikat pekerja dengan pengusaha atau serikat pengusaha. Kita sering menjumpai besarnya upah minimum yang ditetapkan oleh pemerintah tidak sesuai atau lebih kecil dari hasil survei yang dilakukan oleh dewan penelitian pengupahan yang notabene di dalamnya terdapat perwakilan baik dari pekerja maupun pengusaha. Kebijakan pemerintah yang demikian tadi bersifat *top down* dan harus ditaati oleh pengusaha dan pekerja meskipun sebenarnya tidak sesuai dengan yang diinginkan terutama oleh pekerja.

Stigma sebagai pekerja murah yang diberikan pemerintah selama ini, terutama pada saat rezim orde baru, semakin menambah beban berat yang harus dipikul oleh para pekerja Indonesia. Di satu sisi harus bekerja keras dengan upah yang rendah untuk menafkahi diri sendiri dan keluarga, di sisi lain pekerja dikorbankan untuk suatu alasan yang kelihatannya mulia yaitu demi lancarnya investasi.

Paradigma pengupahan yang membenturkan antara kesejahteraan pekerja dengan laju investasi seharusnya segera dihentikan. Investasi atau modal yang masuk ke negara Indonesia tidak semata-mata disebabkan oleh faktor murahness pekerja, melainkan banyak faktor lain yang ikut berpengaruh seperti kepastian hukum, situasi keamanan nasional, tingkat korupsi yang terjadi dan sarana prasarana yang tersedia. Meskipun dalam hal ini pemerintah berada dalam situasi dilematis karena dihadapkan pada dua pilihan yaitu mensejahterakan rakyatnya (pekerja) atau mempertahankan masuknya investasi, tetapi sebaiknya pemerintah segera mengambil sikap.

Sikap yang seharusnya diambil pemerintah adalah mensejahterakan rakyat dalam hal ini pekerja, karena sikap tersebut lebih sesuai dengan tujuan pembangunan nasional yaitu terciptanya masyarakat yang adil dan makmur. Sementara untuk menarik investasi dan untuk mencegah diversifikasi modal maupun relokasi usaha, dapat dilakukan dengan membenahi hal-hal yang selama ini kurang, misalnya lebih memberikan kepastian hukum dalam berusaha bagi para investor, menekan tingkat korupsi dan biaya-biaya siluman, mengadakan sarana dan prasarana yang memadai, dan yang tidak kalah pentingnya adalah faktor keamanan. Hal-hal semacam ini sudah dilakukan oleh negara tetangga kita seperti Thailand dan hasilnya negara tersebut mulai jadi incaran para investor.

Peran pemerintah di bidang ketenagakerjaan termasuk dalam penentuan upah minimum yang begitu dominan mengakibatkan peran pekerja atau serikat pekerja sangat lemah dan terkesan simbolis saja. Hal ini bisa dilihat misalnya berkaitan dengan keberadaan Dewan Pengupahan, yang berfungsi memberikan rekomendasi dalam penentuan upah pekerja. Apabila dilihat dari komposisi yang duduk dalam dewan tersebut maka terlihat bahwa wakil pekerja adalah minoritas, karena dari 18 anggota dewan pengupahan 16 diantaranya berasal dari pemerintah dan 1 orang wakil dari pengusaha.

Berdasarkan sejarahnya terutama selama pemerintahan orde baru, serikat pekerja juga dikondisikan untuk tidak berdaya. Hal ini bisa dilihat dari dikeluarkannya berbagai kebijakan hukum yang membatasi pekerja untuk berserikat dan berorganisasi, misalnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 5 Tahun 1985 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 3 Tahun 1993 tentang Pendaftaran Organisasi Pekerja. Kedua peraturan menteri tersebut menetapkan persyaratan yang sangat ketat bagi pendaftaran organisasi pekerja

baru, seperti harus bersifat kesatuan, mempunyai pengurus sekurang-kurangnya di 20 propinsi, di 100 Dati I, dan 1000 di tingkat perusahaan.

Persyaratan tersebut dibuat sedemikian rupa dengan maksud membatasi kebebasan berserikat para pekerja dan ternyata berhasil. Selama kurang lebih 32 tahun di Indonesia hanya ada satu serikat pekerja yang berdiri dan diakui oleh pemerintah, yaitu Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) dan hal ini memudahkan pemerintah untuk melakukan kontrol. Menurut Edward⁷⁸ hal tersebut harus dipahami bahwa kebijakan ketenagakerjaan di Indonesia difokuskan pada upaya mempertahankan stabilitas, penciptaan kesempatan kerja, dan mencegah perselisihan.

Kedudukan serikat pekerja dalam konteks tersebut menjadi lemah dalam mewakili aspirasi pekerja karena dua hal, yaitu pertama karena alasan stabilitas serikat pekerja cenderung menjadi instrumen pemerintah yang justru digunakan untuk mengendalikan pekerja, dan kedua pekerja tidak mempunyai alternatif untuk membentuk maupun memilih serikat pekerja yang menurut mereka lebih efektif.

Pada era reformasi saat ini pekerja mengalami kemajuan perlindungan hukum dalam hal kebebasan berserikat dan berorganisasi. Hal ini terjadi setelah pada tahun 2000 pemerintah Indonesia meratifikasi keseluruhan konvensi inti ILO (*core convention*) yang berjumlah 8 konvensi dan satu diantaranya adalah konvensi No 87 tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi. Selanjutnya dibentuk UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Buruh yang di dalamnya memuat prinsip-prinsip dasar yang memudahkan pekerja dalam berserikat dan berorganisasi.

⁷⁸Edwards dalam Medelina K. Hendytio dan J. Babari, Penyunting Onny S. Priyono dan A.M.W. Pranarka, op. cit., hal. 191.

Meskipun perlindungan hukum tersebut belum dimanfaatkan secara maksimum tetapi minimal memungkinkan pekerja untuk membangun kekuatan secara kolektif dan memiliki hak berorganisasi secara mandiri dan mendasar, sehingga serikat pekerja dapat melakukan pemecahan terhadap masalah-masalah yang dihadapi dan bukannya terus menerus dibina berdasarkan kepentingan pihak lain. Langkah selanjutnya yang dapat dilakukan oleh serikat pekerja adalah memberdayakan pekerja, yaitu misalnya dengan cara pertama, mendesak pemerintah dan DPR untuk memperbaiki atau menyempurnakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang sudah tidak sesuai lagi, dan kedua mendesak Dinas Tenaga Kerja untuk menjalankan tugas pengawasan yang lebih baik terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di lingkungan perusahaan.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Akhir dari karya tulis ini adalah kristalisasi atau penegasan kembali terhadap pokok-pokok bahasan mengenai permasalahan studi dalam bab sebelumnya dan dituangkan dalam bentuk simpulan sebagai berikut:

Pertama, penegakan hukum merupakan proses berikutnya setelah dibentuknya peraturan perundang-undangan, misalnya peraturan tentang upah minimum regional. Proses penegakan hukum tersebut dapat dilihat dari tiga hal, yaitu dari segi substansi, struktur dalam hal ini instansi dan aparat penegak hukum yang terkait, dan budaya hukum dari masyarakat yang menjadi obyek pengaturan dan sekaligus pelaksana dari peraturan tersebut.

Peraturan atau hukum tentang upah minimum regional dilihat dari segi substansi memungkinkan untuk dilaksanakan dan ditegakkan karena memang isi peraturan tersebut masih berada dalam jangkauan dan kemampuan masyarakat industri terutama pengusaha. Demikian juga jika dilihat dari segi budaya hukum masyarakat yang bersangkutan maka akan tampak mendukung terhadap penegakan hukum tentang upah minimum regional. Lain halnya jika dilihat dari segi struktur dalam arti aparat penegak hukum dalam hal ini pegawai pengawas ketenagakerjaan maka dapat dikatakan pelaksanaan tugas-tugasnya dalam penegakan hukum tentang upah minimum regional masih kurang maksimal.

Hal ini disebabkan beberapa hal, yaitu keterbatasan personil, dukungan dana dan sarana yang kurang memadai dan penguasaan terhadap metode pemeriksaan masih

lemah. Di samping itu faktor lain seperti banyaknya peraturan-perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dan banyaknya perusahaan dalam satu wilayah kota atau kabupaten juga berpengaruh terhadap kinerja pegawai pengawas, sehingga yang seharusnya melaksanakan tugas secara aktif berubah menjadi pasif dalam arti menunggu adanya pengaduan atau laporan dari pihak yang dirugikan sebagai akibat pelanggaran terhadap peraturan upah minimum regional.

Selain faktor kinerja pegawai pengawas ketenagakerjaan yang kurang maksimal, perbedaan penafsiran mengenai pengertian upah minimum antara pekerja dan pengusaha juga merupakan faktor penghambat dalam penegakan hukum tentang upah minimum regional. Terdapat beberapa faktor pendorong dalam penegakan hukum tersebut, yaitu besarnya upah minimum yang relatif kecil, keuangan atau finansial perusahaan yang kuat, kepatuhan pengusaha terhadap hukum dan keadaan-keadaan khusus dalam perusahaan.

Kedua, ketentuan upah minimum regional dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan akhirnya diharapkan pekerja dapat bekerja dengan baik sehingga produktivitas kerja meningkat. Akan tetapi upah minimum regional yang dari tahun ke tahun mengalami kenaikan dirasakan oleh para pekerja tidak banyak membawa perubahan terhadap kesejahteraan mereka. Hal ini terjadi karena kenaikan nominal upah minimum regional tidak dapat mencukupi kebutuhan hidup pekerja. Kenaikan upah minimum regional hanya merupakan tindakan penyesuaian atas inflasi yang terjadi dan kenaikan tersebut segera diikuti oleh kenaikan harga barang kebutuhan pokok sehingga daya beli pekerja semakin lemah.

Dengan demikian meskipun nominal upah minimum regional naik tetapi secara intrinsik atau riil justru mengalami penurunan, sehingga kesejahteraan pekerja tidak

berubah dan bisa jadi tambah menurun. Mengingat upah minimum regional tidak banyak berdampak terhadap kesejahteraan pekerja maka perusahaan mengupayakan cara lain agar kesejahteraan pekerja naik, yaitu melalui program jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek).

Satu hal yang cukup menarik yaitu produktivitas pekerja tetap tinggi meskipun tidak diikuti penghasilan yang meningkat tajam. Bagi pekerja upah yang baik bukan satu-satunya penyebab meningkatnya produktivitas, masih banyak faktor penyebab yang lain yang berpengaruh yaitu perlakuan manusiawi, kesesuaian latar belakang pendidikan dengan bidang kerja, keamanan dan keselamatan kerja yang memadai, lingkungan kerja yang kondusif, obyektivitas dalam promosi jabatan, keseimbangan antara beban kerja dengan imbalan dan adanya sistem insentif.

Ketiga, persepsi tentang upah minimum regional yang berbeda dan bertolak belakang antara pekerja dan pengusaha disebabkan oleh perbedaan kepentingan dan harapan yang menjadi dasar dalam mempersepsi. Pekerja mempunyai kepentingan untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya beserta keluarga melalui upah yang tinggi, sementara pengusaha tidak mau rugi akibat membayar upah yang terlalu tinggi.

Dalam kerangka Hubungan Industrial Pancasila perbedaan pandangan dan persepsi tersebut dapat dipertemukan atas dasar kepentingan yang sama terhadap perusahaan, yaitu perusahaan sama-sama merupakan sumber penghasilan dan penghidupan bagi pekerja dan pengusaha. Apabila perusahaan maju dan berkembang maka kedua belah pihak dapat meningkatkan kesejahteraannya melalui perusahaan tersebut. Berdasarkan persamaan kepentingan atas perusahaan dan dengan dilandasi oleh nilai-nilai yang terkandung dalam Hubungan Industrial Pancasila kemudian

dikembangkan konsep kemitraan. Pekerja merupakan mitra bagi pengusaha, tidak hanya mitra dalam proses produksi dan mitra dalam mempertanggungjawabkan kepada Tuhan, negara, masyarakat, pekerja dan pengusaha itu sendiri, tetapi juga mitra dalam menikmati hasil perusahaan. Konsep kemitraan ini jika diterapkan secara proporsional maka dapat memperkecil atau mencegah perbedaan pendapat yang menjurus pada perselisihan antara pekerja dan pengusaha.

Keempat, peran pemerintah atau birokrat dalam bidang ketenagakerjaan umumnya dan dalam pengupahan pekerja khususnya sangat dominan. Indonesia yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan bersifat *top down* dengan metode deduksi, yang mengharuskan masyarakat industri yang diaturnya untuk tunduk dan melaksanakannya meskipun kadang dirasakan tidak sesuai dengan keinginan terutama keinginan pekerja.

Dominasi pemerintah dalam pembentukan hukum tentang upah minimum regional didasarkan pada kepentingan untuk menarik investasi. Upah pekerja yang murah dan pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan yang lunak dijadikan keunggulan komparatif untuk menarik investasi yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi regional maupun nasional. Dengan demikian masalah pengupahan tidak dapat dilihat dalam kerangka hubungan kerja saja, melainkan diletakkan dalam kerangka strategi pembangunan nasional. Politik pengupahan yang demikian sangat menghormati modal dan pemilik modal (pengusaha) tetapi merugikan pekerja.

Peran pemerintah yang terlalu dominan dalam bidang pengupahan mengakibatkan peran pekerja atau serikat pekerja menjadi lemah dan terkesan simbolis. Bahkan selama tidak kurang dari 32 tahun pekerja dan serikat pekerja dikondisikan tidak berdaya oleh

pemerintah dengan cara mengeluarkan kebijakan hukum yang membatasi kebebasan pekerja dalam berserikat dan berorganisasi. Pada tahun 2000 melalui gerakan reformasi pemerintah telah membuka kebebasan berserikat dan perlindungan hak untuk berorganisasi dan hal ini ditandai dengan diratifikasinya 8 konvensi inti ILO oleh negara Indonesia. Hal ini merupakan momentum yang baik bagi pekerja atau serikat pekerja untuk memberdayakan diri sehingga dapat ikut mewarnai kebijakan ketenagakerjaan yang akan diambil pemerintah.

B. Saran

Alternatif jalan keluar atau solusi berkaitan dengan permasalahan studi, dituangkan dalam bentuk saran sebagai berikut:

Pertama, untuk mewujudkan penegakan dan pelaksanaan hukum ketenagakerjaan pada umumnya dan hukum tentang upah minimum regional khususnya, sebaiknya diadakan peningkatan profesionalisme pegawai pengawas ketenagakerjaan, misalnya dengan cara menambah personil dan memberikan dana serta sarana yang memadai.

Kedua, politik hukum dalam bidang pengupahan yang selama ini dijalankan pemerintah yaitu lebih menghormati modal dan pemilik modal serta menjadikan upah pekerja murah dan pelaksanaan hukum ketenagakerjaan secara lunak sebagai keunggulan komparatif, telah mengakibatkan kerugian bagi pekerja terutama berkaitan dengan kesejahteraan yang tidak kunjung membaik. Oleh karena itu, sebaiknya politik hukum tersebut diubah menjadi lebih berorientasi pada upaya mensejahterakan rakyat (pekerja). Sementara untuk menarik investasi dapat dilakukan dengan menciptakan keunggulan komparatif baru misalnya jaminan kepastian hukum bagi investor dalam berusaha,

memberikan tingkat keamanan yang kondusif dan menambah sarana serta prasarana yang diperlukan oleh investor.

Ketiga, untuk membuat pekerja atau serikat pekerja lebih berdaya sebaiknya pemerintah ikut intervensi atau memberikan stimulasi dengan cara mengurangi dominasi pemerintah dalam masalah pengupahan. Misalnya dalam kebijakan pengupahan ke depan, penentuan besarnya upah minimum oleh pemerintah benar-benar didasarkan atas kompromi yang dicapai sebagai akibat tarik-menarik antara kepentingan pekerja dan kepentingan pengusaha, dan bukan didasarkan atas kepentingan lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdurahman, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.
- Ahmadi, Abu, *Psikologi Sosial*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.
- Allot, Antony, *The Limits of Law*, Butterworth & Co (Publishers) Ltd, London, 1980.
- Anoraga, Pandji, *Psikologi Kerja*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998.
- Anoraga, Pandji, (Et.al), *Psikologi dalam Perusahaan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998.
- Bielenstein, Dieter, (Editor), *Environmental Policies and Employment A Never Ending Controversy*, Contributions to an International Seminar in Jakarta, Indonesian Foundation For Manpower (YTKI) and Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Indonesia Office, 1995.
- Black, Donald, *The Bahavior of Law*, Academic Press Inc., New York, 1976.
- Blanpain, Roger, (Et.al), *European Labour Law*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, 1995.
- Brannen, Julia, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 1997.
- Departemen Tenaga Kerja RI Proyek Pengembangan Hubungan Industrial dan Perlindungan Tenaga Kerja, *Kebutuhan Hidup Minimum (KHM)*, Jakarta, 1995.
- Dimiyati, Khudzaifah, (Et.al) (Editor), *Problema Globalisasi Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, dan Agama*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2000.
- Dror, Yehezkel, *Ventures in Policy Science Concepts and Applications*, Elsevier New York, 1971.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh (YA3), Malang, 1990.
- Faturochman, *Keadilan Perspektif Psikologi*, Unit Penerbitan Fakultas Psikologi UGM bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002.

- Friedmann W., *Legal Theory*, Columbia University Press, New York, 1967.
- Gaspersz, Vincent, *Manajemen Produktivitas Total Strategi Peningkatan Produktivitas Bisnis Global*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.
- Goldscheider, Calvin, *Populasi, Modernisasi, dan Struktur Sosial*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Goudzwaard, Bob, (Et.al), *Di Balik Kemiskinan dan Kemakmuran*, Kanisius, Jogjakarta, 1998.
- Heer, David M., *Masalah Kependudukan di Negara Berkembang*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Jogjakarta, 1982.
- , *Filsafat Hukum*, Kanisius, Jogjakarta, 1995.
- Husni, Lalu, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Islamy, Irfan, (Penghimpun), *Reading on Public Policy I*, Biro Penerbitan Universitas Brawijaya Fakultas Ketatanegaraan dan Ketataniagaan, 1981.
- Johnson, Alvin S., *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Johnson, Doyle Paul, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern 1*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- , *Teori Sosiologi Klasik dan Modern 2*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990.
- Kansil, C.S.T., (Et.al), *Pokok-Pokok Hukum Jamsostek*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997.
- Kartasapoetra, G., (Et.al), *Pokok-Pokok Hukum Perburuhan*, Armico, Bandung, 1982.
- Kartasapoetra, G., (Et.al), *Hukum Perburuhan di Indonesia Berlandaskan Pancasila*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Lubis, T. Mulya (Et.al) (Penyunting), *Peranan Hukum dalam Perekonomian di Negara Berkembang*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986.
- Mahadi, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Alumni, Bandung, 1991.

- Marchington, Mick, *Memajemeni Hubungan Industrial Petunjuk untuk Mencapai Terbinanya Hubungan Kerja antara Manajemen dengan Serikat Pekerja yang Harmonis, Efektif, dan Produktif*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta, 1986.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- Miles, Matthew B., (Et.al), *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*, UI Press, Jakarta, 1992.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998.
- Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi III, Rake Sarasin, Jogjakarta, 1998.
- Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1988.
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
- Neuman, W. Lawrence, *Social Research Methods Qualitative and Quantitative Approaches*, Allyn and Bacon a Division of Simon and Schuster, Inc., Needham Heights, Massachusetts, 1994.
- Parsons, Talcott, *Social Systems and The Evolution of Action Theory*, The Free Press A Division of Macmillan Publishing Co., Inc., New York, 1977.
- Peters, A.A.G., (Et.al) (Editor), *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- , *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- , *Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990.
- Podgorecki, Adam (Et.al) (Editor), *Pendekatan Sosiologis terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Poerwadarminto, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.
- Polak, Mayor, *Pengantar Sosiologi Industri dan Perusahaan*, Bhratara Karya Aksara, Jakarta, 1984.

- Prijono, Onny S., (Et.al) (Penyunting), *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, 1996.
- Purbacaraka, Purnadi, (Et.al), *Renungan tentang Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Rahardjo, Satjipto, *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1977.
- , *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Rasjidi, Lili, *Dasar-Dasar Filsafat Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Reksodiprodjo, Sukanto, *Manajemen Pengolahan pada Perusahaan Perkebunan*, BPFE, Jogjakarta, 1987.
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992.
- Rogowski, Ralf, (Et.al), *Reflexive Labour Law*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, 1994.
- Rokhani, Endang, (Et.al), *Pengetahuan Dasar tentang Hak-Hak Buruh*, Yakoma PGI, Jakarta, 1999.
- Safa'at, Rachmad, (Penulis dan Editor), *Buruh Perempuan: Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Penerbit IKIP Malang, 1998.
- Salim, Agus (Penyunting), *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (dari Denzin Guba dan Penerapannya)*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001.
- Sarwono, Sarlito Wirawan, *Teori-Teori Psikologi Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Setiadi, Bambang, *Upah antar Industri di Indonesia*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002.
- Shadily, Hassan, *Sosiologi untuk Masyarakat Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- Siagian, Sondang P., *Teori Motivasi dan Aplikasinya*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995.
- Sigler, Jay A., (Et.al), *The Legal Sources of Public Policy*, D.C. Heath and Company Lexington, Massachusetts Toronto, 1977.
- Sinungan, Muchdarsyah, *Produktivitas Apa dan Bagaimana*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997.

- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- , *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, 1986.
- , (Et.al) (Penyunting), *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Rajawali, Jakarta, 1987.
- Soepomo, Iman, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, 1987.
- , *Hukum Perburuhan Undang-Undang dan Peraturan-Peraturan*, Djambatan, Jakarta, 1986.
- Soetrisno, Loekman, *Kemiskinan, Perempuan, dan Pemberdayaan*, Kanisius, Jogjakarta, 2001.
- Sumargononugroho, T., *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*, Hanindita Graha Widya, Jogjakarta, 1991.
- Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Susanto, I.S., (Et.al) (Editor), *Wajah Hukum di Era Reformasi Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Prof. DR. Satjipto Rahardjo, SH*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Susanto, Astrid S., *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Penerbit Putra A Bardin, 1999.
- Suseno, Frans Magnis, *Kuasa dan Moral*, Gramedia, Jakarta, 1986.
- Susetiawan, *Konflik Sosial Kajian Sosiologis Hubungan Buruh, Perusahaan dan Negara di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Jogjakarta, 2000.
- Syarif, Rusli, *Produktivitas*, Angkasa, Bandung, 1991.
- Timpe, A. Dale, *The Art and Science of Business Management Performance*, Kend Publishing, Inc., New York, 1989.
- , *The Art and Science of Business Manajement Productivity*, Kend Publishing, Inc., New York, 1989.
- Tunggal, Iman Sjahputra, (Et.al), *Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan Baru di Indonesia*, Harvarindo, Jakarta, 1999.
- Turkel, Gerald, *Law and Society: Critical Approaches*, A Simon & Schuster Company, Needham Heights, MA, 1996.

- Unger, Roberto M., *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta, 1999.
- Wahab, Solichin Abdul, *Analisis Kebijaksanaan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990.
- Walgito, Bimo, *Pengantar Psikologi Umum*, Andi Yogyakarta, 2002.
- Warjiati, Sri, *Hukum Ketenagakerjaan Keselamatan Kerja dan Perlindungan Upah Pekerja Wanita*, Tarsito, Bandung, 1998.
- Zainuddin, A. Rahman, *Kekuasaan dan Negara Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992.
- Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori sosial*, Tiara Wacana Yogya, Jogjakarta, 1992.

B. Jurnal dan Hasil Penelitian

- Hunt, Alan, *Kritisi Hukum: Apa yang 'Kritis' dalam Studi Hukum Kritis?*, Wacana, Volume VI, Insist Press, Jogjakarta, 2000.
- Juliantara, Dadang, *Mahkota Penindasan Catatan atas Kebijakan Ketenagakerjaan*, Wacana, Volume VI, Insist Press, Jogjakarta, 2000.
- Kasim, Ifdhal, *Mempertimbangkan 'Critical Legal Studies' dalam Kajian Hukum di Indonesia*, Wacana, Volume VI, Insist Press, Jogjakarta, 2000.
- Lasswell, Harold D., (Et.al), *Legal Education and Public Policy: Profesional Training in The Public Interest*, The Yale Law Journal, Volume 52, March 1943, Number 2.
- , *Jurisprudence in Policy Oriented Perspective*, The Yale Law Journal, Volume XIX, 1966, Number 67.
- Maarif, Syamsul, *Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 19, Mei-Juni 2002.
- Montgomery, John Warwick, *Arus Balik Gerakan Studi Hukum Kritis dan Anarkisme Penafsiran*, Wacana, Volume VI, Insist Press, Jogjakarta, 2000.
- Sunarjo, *Permenaker No. 03 Tahun 1996 Mengapa Dipermasalahan?*, Science Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Universitas Merdeka Malang, No. 35, 1996.
- Uwiyono, Aloysius, *Implikasi Hukum Pasar Bebas dalam Kerangka AFTA terhadap Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22, Januari-Februari 2003.

Warassih, Esmi, *Kebijakan Pemerataan dalam Pembangunan*, Masalah-Masalah Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, No. 1 Tahun XIII - 1983.

-----, *Pembinaan Kesadaran Hukum*, Masalah-Masalah Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, No. 5 Tahun XIII - 1983.

-----, *Pertautan Ilmu Pengetahuan Sosial dengan Ilmu Pengetahuan Hukum*, Masalah-Masalah Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, No. 5 Tahun XIV - 1984.

-----, *Hukum sebagai Sistem Norma dan Fungsi-Fungsinya*, Masalah-Masalah Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, No. 5 Tahun XXI - 1991.

-----, *Kegunaan Telaah "Kebijaksanaan Publik" terhadap Peranan Hukum di dalam Masyarakat Dewasa ini (sebuah Pengantar)*, Masalah-Masalah Hukum Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, No. 1 Tahun XXIV - 1994.

Wignjosoebroto, Sutandyo, *Permasalahan Paradigma dalam Ilmu Hukum*, Wacana, Volume VI, Insist Press, Jogjakarta, 2000.

Wirawan, I Ketut, *Budaya Hukum dan Disfungsi Undang-Undang Hak Cipta: Kasus Masyarakat Seniman Bali*, Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2000.

C. Makalah

Darmawan, *Keprihatinan dan Kemiskinan Kaum Buruh*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

Hatmodjo, Sandjojo, *Peningkatan Produktivitas Industri Manufacture melalui Konsep 5 R*, Makalah dalam Seminar Nasional mengenai Kemitraan Perguruan Tinggi dengan Industri Manufaktur Menyongsong Era Otonomi Daerah, Universitas Merdeka Malang, 2000.

Menteri Tenaga Kerja RI, *Kebijaksanaan Ketenagakerjaan Arah, Konsep dan Strategi Penegakan Hukum Memasuki Era Liberalisasi Ekonomi di Indonesia*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

Pasaribu, Bomer, *Paradoks Dunia Kerja Indonesia Memasuki Era Pasar Bebas*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

Rahardjo, Satjipto, *Perkembangan Sosiologi Hukum di Indonesia*, Makalah dalam Pertemuan Dosen Pengajar Sosiologi Hukum (Hukum dan Masyarakat) PTN-PTS se-Jawa-Tengah, Semarang, 1995.

Rajagukguk, H.P., *Transformasi Ketenagakerjaan Perwujudan Standar Hak-Hak Normatif dan Politik bagi Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Era Pasar Bebas*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

Stanley, *Media Massa di antara Harapan dan Kenyataan*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

Sunarjo, *Kebijakan Hukum di Bidang Perburuhan dalam Rangka Melindungi dan Meningkatkan Kesejahteraan Buruh*, Makalah dalam Diskusi Kelas Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1999.

-----, *Kebijakan Pemerintah tentang Pengupahan Buruh sebagai Instrumen Perubahan Sosial*, Makalah dalam Diskusi Kelas Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1999.

Supit, Anton J., *Transpormasi Ekonomi dan Ketenagakerjaan Memasuki Globalisasi Perdagangan dan Jasa di Indonesia*, Makalah dalam Seminar Nasional Perburuhan di Universitas Brawijaya, Malang, 1997.

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan, Sinar Grafika, Jakarta, 1999.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, Citra Umbara, Bandung, 2000.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999 tentang Upah Minimum.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 226 Tahun 2000 tentang Perubahan Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 1 Tahun 1999.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/294/SK/014/2000 tentang Upah Minimum pada 37 Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2001.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 1:188/306/S/014/2000 tentang Perubahan Pertama Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Tanggal 27 Nopember 2000 Nomor 188/294/SK/014/2000 tentang Upah Minimum pada 37 Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2001.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/280/KPTS/013/2001 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2002.

Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/294/KPTS/013/2002 tentang Penetapan Upah Minimum Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2003.

E. Lain-Lain

Jawa Pos, Beberapa Kali Terbitan (Tanggal 7, 11 dan 15 Januari 1996; 22 Agustus 2000; 24 Agustus 2000; 28 Nopember 2000, 29 Januari 2001, 27 Nopember 2001, 30 Desember 2001).